Emploi et Développement social Canada
Employment and Social Development Canada

Maintenant et demain
**L'excellence dans tout ce que nous entreprenons**

# Évaluation de l'initiative Aide à la transition de carrière

*Rapport final*

**Mars 2014**

Direction générale de la politique stratégique et de la recherche

SP-1070-05-14F

Canada

# *Évaluation de l'initiative Aide à la transition de carrière*

**Rapport final**

*Direction de l'évaluation*
*Direction générale de la politique stratégique et de la recherche*
*Emploi et Développement social Canada*

*Mars 2014*

SP-1070-05-14F
(Also available in English)

Vous pouvez télécharger cette publication en ligne à : http://www12.rhdcc.gc.ca

Ce document est offert sur demande en médias substituts (gros caractères, braille, audio sur cassette, audio sur DC, fichiers de texte sur disquette, fichiers de texte sur DC ou DAISY) en composant le

1 800 O-Canada (1-800-622-6232). Les personnes qui utilisent un téléscripteur (ATS) doivent composer le 1-800-926-9105.

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2014

Pour obtenir de plus amples renseignements sur les droits de reproduction, veuillez communiquer avec Emploi et Développement social Canada par courriel à l'adresse suivante : droitdauteur.copyright@HRSDC-RHDCC.gc.ca

PDF
Nº de cat. : Em20-8/2014F-PDF
ISBN/ISSN : 978-0-660-22154-0

EDSC
Nº de cat. : SP-1070-05-14F

# *Table of Contents*


**Réponse de la direction** ..... **ix**

**1. Introduction** ..... **1**

1.1 Aperçu ..... 1

1.2 Objectifs de l'évaluation ..... 1

1.3 Sources de données ..... 2

**2. Description de l'initiative Aide à la transition de carrière** ..... **5**

2.1 Raison d'être et objectif du programme ..... 5

2.2 Description du programme ..... 6

2.3 Contexte de la mise en œuvre ..... 9

**3. Principales constatations** ..... **9**

3.1 Nécessité du programme ..... 9

3.2 Conformité aux priorités du gouvernement ..... 11

3.3 Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral ..... 12

3.4 Atteinte des résultats escomptés ..... 13

3.5 Démonstration du caractère efficient et économique de l'initiative ..... 35

3.6 Difficultés liées à la mise en œuvre du programme ..... 35

**4. Conclusions et leçons apprises** ..... **39**

4.1 Conclusions ..... 39

4.2 Leçons apprises ..... 40

**Annexe I – Questions d'évaluation** ..... **43**

**Annexe II – Matrice d'évaluation** ..... **46**

**Annexe III – Modèle logique** ..... **49**

**Annexe IV - Bibliographie** ..... **50**

# *Liste des tableaux*


Tableau 1 : Critères d'admissibilité à l'initiative ATC ..... 8

Tableau 2 : Participation des travailleurs de longue date à une formation, selon la province ou le territoire ..... 14

Tableau 3 : Participation des travailleurs de longue date à une formation, selon la durée de la formation ..... 15

Tableau 4 : Participation des travailleurs de longue date à une formation, selon le type de formation ..... 16

Tableau 5 : Durée prévue de la formation ..... 18

Tableau 6 : Type de formation suivie dans le cadre de l'initiative ATC ..... 19

Tableau 7 : Semaines écoulées entre le début de la période de prestations et le début de la formation ..... 23

Tableau 8 : Indemnités de départ ..... 25

Tableau 9 : Prestations supplémentaires d'assurance-emploi versées aux participants à l'initiative ATC ..... 26

# *Sommaire*

L'initiative Aide à la transition de carrière (ATC) était une mesure temporaire instaurée dans le cadre du budget de 2009 pour aider les prestataires d'assurance-emploi admissibles à parfaire leurs compétences et à en acquérir de nouvelles. L'initiative ATC a été lancée parce que des preuves montrent que les travailleurs de longue date qui perdent leur emploi voient leurs gains diminuer considérablement, et que ces pertes persistent dans le temps et sont beaucoup plus élevées que celles des travailleurs de courte date sans emploi. Ces travailleurs souhaiteraient peut-être investir dans une formation afin de retrouver le salaire qu'ils touchaient avant leur licenciement, mais décident de s'en abstenir parce qu'ils ne bénéficient d'aucun soutien du revenu. L'initiative ATC visait à offrir ce soutien supplémentaire aux prestataires d'assurance-emploi qui répondaient à la définition de travailleurs de longue date afin de les encourager à suivre des formations.

La première composante de l'initiative ATC, l'Initiative de prolongement de l'assurance-emploi et d'encouragement à la formation (IPAEEF), fournissait des semaines supplémentaires de prestations régulières d'assurance-emploi versées en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi* aux travailleurs de longue date qui s'inscrivaient à une formation de longue durée (20 semaines et plus) au début de leur période de prestations. Le deuxième volet de l'initiative ATC, l'Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation (IIIDF), permettait aux travailleurs de longue date qui s'inscrivaient à une formation au début de leur période de prestations et qui se servaient de leur indemnité de départ pour en défrayer les coûts, de bénéficier à l'avance des prestations régulières d'assurance-emploi versées en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Le travail d'investigation entourant l'évaluation sommative de l'initiative ATC a débuté en 2009-2010 et a pris fin en 2012-2013, environ un an après que les derniers participants aient cessé de profiter de l'initiative. L'évaluation a été effectuée à la lumière de sept sources de données : une analyse documentaire, une analyse descriptive, une étude de coûts, deux études économétriques, des groupes de discussion et des entrevues auprès de répondants clés. Ces études ont permis de trouver réponse aux 28 questions d'évaluation. Le présent rapport d'évaluation résume les résultats obtenus pour chacune des questions d'évaluation, tire des conclusions et formule des recommandations.

## *Participation à l'initiative ATC*

Lorsque l'initiative ATC a été mise en œuvre, on s'attendait à ce qu'entre 45 000 et 50 000 travailleurs de longue date y participent. Cette cible a été revue et ramenée à 15 000 à 20 000 participants peu après le lancement de l'initiative. Dans les faits, 11 356 participants ont profité de l'initiative ATC, ce qui représente environ 2 % des prestataires admissibles.

Le taux de participation a été inférieur aux attentes, mais il demeure comparable au taux de participation aux autres programmes de formation d'une durée d'au moins 20 semaines. De plus, le taux de participation à des formations de 40 à 89 semaines (0,8 %) dans le cadre de l'initiative ATC était légèrement supérieur au taux de participation aux autres programmes de formation d'une durée de 40 à 89 semaines (0,5 %).

## *Motifs de la participation*

L'initiative ATC a été lancée parce qu'on a estimé que de nombreux travailleurs de longue date touchés par le ralentissement économique de 2008-2009 proviendraient d'industries en déclin et qu'il leur faudrait enrichir leurs compétences pour trouver un nouvel emploi. Les raisons de la participation à l'initiative ATC allaient dans le sens de ce raisonnement.

La majorité des répondants à l'enquête ont indiqué qu'ils se sont inscrits à l'initiative ATC pour enrichir leurs compétences ou obtenir un certificat (35 %), pour améliorer leurs chances de trouver un emploi (34 %) ou pour changer de profession ou de secteur (27 %). Les participants aux groupes de discussion ont donné des raisons similaires pour justifier leur participation.

## *Motifs de la non-participation*

La raison la plus fréquemment invoquée par les répondants à l'enquête pour ne pas avoir participé à l'initiative ATC était liée au travail. Au moins le tiers des répondants ont indiqué que l'initiative ne les intéressait pas parce qu'ils avaient trouvé du travail, qu'ils avaient décidé de travailler plutôt que d'étudier ou qu'ils s'attendaient à être réembauchés par le même employeur.

La deuxième raison la plus invoquée concernait l'inutilité de suivre une formation. Entre 20 % et 28 % des répondants ont indiqué qu'ils n'avaient pas besoin de l'initiative ATC, ou encore que celle-ci ne les aiderait pas à trouver un emploi.

Le type de formation offerte représentait aussi une des raisons pour laquelle certains travailleurs de longue date se sont abstenus de participer. Environ 13 % des non-participants ont dit que la formation offerte ne répondait pas à leurs besoins, que la formation donnée dans leur région ne les intéressait pas ou qu'ils ne souhaitaient pas suivre une formation aussi longue.

La grande majorité des répondants à l'enquête jugeaient que la complexité de l'initiative ATC n'était pas un obstacle à la participation. Les répondants clés (les fournisseurs de services qui ont offert l'initiative au nom des provinces) ont cependant admis qu'ils trouvaient l'IIIDF difficile à comprendre et à expliquer aux clients. D'après eux, c'est l'un des facteurs qui a contribué au faible taux de participation à cette initiative.

Les répondants clés croyaient également que certaines difficultés liées à la mise en application de l'initiative ont eu des répercussions négatives sur la participation à l'initiative ATC, quoique dans une mesure assez limitée. Au nombre des difficultés mentionnées : arriver à rencontrer les clients au cours des 20 premières semaines de leur période de prestations (période d'admissibilité), trouver des possibilités de formation pour les clients et ne pas avoir disposé d'assez de temps pour se préparer avant le lancement de l'initiative.

Le manque de sensibilisation pourrait aussi expliquer en partie la non-participation, puisque près de la moitié des répondants à l'enquête qui étaient admissibles à l'initiative ATC ont indiqué, environ un an après leur perte d'emploi, qu'ils ignoraient son existence. Toutefois, cette proportion pourrait s'expliquer par le fait que certains répondants ont eu du mal à s'en souvenir, de sorte que la sensibilisation à l'initiative ATC est peut-être sous-estimée.

## *Caractéristiques des participants à l'initiative ATC*

L'initiative ATC visait à cibler les travailleurs de longue date qui n'avaient eu que peu recours aux prestations régulières d'assurance-emploi avant de perdre un emploi qu'ils avaient occupé pendant de nombreuses années, le plus souvent dans un secteur en déclin où les compétences acquises étaient parfois difficilement transférables à un autre domaine.

Le profil des participants à l'initiative ATC correspondait généralement à la population ciblée. La majorité des participants avaient recours à l'assurance-emploi pour la première fois (51 %), provenaient du secteur manufacturier, ou encore du secteur du commerce et des transports (29 % et 22 % respectivement) et étaient âgés de 30 à 49 ans (71 %).

Les prestataires qui avaient travaillé pour le même employeur pendant au moins cinq années consécutives étaient légèrement plus représentés parmi les participants à l'initiative ATC. En effet, ils comptaient pour 21 % de ce groupe, par rapport à 18 % pour les non-participants. La grande majorité des participants à l'initiative ATC (78 %) avaient toutefois cumulé moins de cinq années de travail pour le même employeur. De plus, la moitié des participants à l'initiative ATC avaient un diplôme d'études postsecondaires : 39 % avaient un diplôme ou un certificat d'un collège, d'une école de métiers ou d'un centre de formation professionnelle, et 11 % avaient un diplôme universitaire.

## *Caractéristiques de la formation suivie dans le cadre de l'initiative ATC*

Les caractéristiques de la formation suivie dans le cadre de l'initiative ATC correspondaient aux exigences de l'initiative: en effet, pour être admissible, une formation devait être à temps plein et durer au moins 20 semaines. En moyenne, les participants à l'initiative ATC ont assisté à 29 heures de cours par semaine, et la durée prévue de leur formation était de 44 semaines. À titre de comparaison, la majorité des travailleurs de longue date qui ont suivi une formation en dehors de l'initiative ATC se sont inscrits à des cours à temps partiel qui duraient en moyenne 16 semaines. Presque toute la formation suivie dans le cadre de l'initiative ATC (93 %) menait à l'obtention d'un diplôme. Dans 65 % des cas, il s'agissait d'un diplôme d'une école de métiers ou d'un collège communautaire. Les frais de scolarité des programmes suivis dans le cadre de l'initiative ATC s'élevaient en moyenne à environ 8 000 $.

## Prestations d'ATC

L'initiative ATC fournissait trois types de prestations supplémentaires en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi* : i) une prolongation des prestations d'assurance-emploi une fois les prestations régulières épuisées, afin de couvrir la période de formation (participants à l'IPAEEF); ii) une prolongation des prestations d'assurance-emploi une fois la formation achevée, afin de faciliter la recherche d'emploi (participants à l'IPAEEF); iii) un accès plus rapide aux prestations d'assurance-emploi pour les travailleurs admissibles qui utilisaient leur indemnité de départ pour financer leur formation (participants à l'IIIDF).

Environ 93 % des participants à l'initiative ATC ont bénéficié d'une prolongation de leur période de prestations d'assurance-emploi (42 semaines en moyenne), 32 % ont eu droit à des semaines supplémentaires de prestations pour effectuer leur recherche d'emploi (6 semaines en moyenne), et 6 % ont touché leurs prestations plus tôt que la normale en raison de leur participation à l'IIIDF (12 semaines plus tôt en moyenne).

Bref, 10 608 participants à l'initiative ATC ont touché des prestations supplémentaires en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi*. En moyenne, chacun de ces participants a touché un montant additionnel de 17 600 $ en prestations supplémentaires. Au total, au cours des exercices 2009-2010 à 2012-2013, 187 millions de dollars ont été versés aux participants à l'initiative ATC sous forme de prestations supplémentaires en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

## Répercussions de l'initiative ATC

L'initiative ATC avait pour objectif d'encourager les travailleurs de longue date à s'inscrire à une formation de longue durée au début de leur période de prestations. De façon générale, les données laissent croire que cet objectif a été atteint, dans une certaine mesure.

### Participation à la formation

Environ 47 % de répondants à l'enquête qui ont participé à l'initiative ATC ont indiqué qu'ils n'auraient suivi aucune formation si ce n'était de cette dernière. Cette statistique donne à penser que l'initiative ATC a fait grimper de 5 280 le nombre de travailleurs de longue date qui ont suivi une formation (46,5 % de 11 356).

La majorité des participants aux groupes de discussion ont aussi indiqué qu'ils n'auraient suivi aucune formation sans l'initiative ATC. De plus, la plupart d'entre eux ont précisé qu'ils ne se seraient pas inscrits à un programme de formation sans le financement provincial supplémentaire qu'ils ont reçus et qui les a aidés à couvrir le coût de leurs études.

Les répondants clés croyaient toutefois que la majorité des prestataires auraient suivi leur formation même sans l'initiative ATC, principalement parce que les provinces offraient déjà un soutien financier aux prestataires qui s'inscrivaient à une formation de longue durée. Les répondants clés croyaient néanmoins que l'initiative ATC avait quand même

eu certaines répercussions positives supplémentaires, en grande partie en raison de l'effet « promotionnel » de la lettre envoyée par Service Canada aux prestataires pour les informer de leur possible admissibilité.

Enfin, l'étude économétrique a estimé les répercussions de l'initiative ATC au moyen de données contrefactuelles, c'est-à-dire un groupe de comparaison qui donne une bonne approximation de ce qui serait arrivé aux participants à l'initiative ATC en l'absence de cette initiative. Les résultats laissent croire que l'IPAEEF n'a pas eu de répercussion statistiquement significative sur la participation à une formation, tandis que l'IIIDF l'avait augmentée d'un modeste 0,049 point de pourcentage.

### *Moment de la décision de suivre une formation et durée de la formation*

Parmi les participants aux groupes de discussion qui auraient pris part à une formation même sans l'initiative ATC, la majorité ont indiqué que l'initiative n'avait pas influé sur le moment où ils avaient décidé de suivre une formation ou sur sa durée. Les répondants clés croyaient également que l'initiative ATC n'avait pas eu une grande incidence sur ces aspects de la formation. La plupart des provinces offrent un soutien à la formation de deux ans ou plus, et les répondants clés étaient d'avis que ce soutien était suffisant pour que la majorité des prestataires décident de s'inscrire à une formation de longue durée.

Les données tirées de l'enquête et l'étude économétrique donnent toutefois à penser que l'effet de l'initiative ATC sur la durée de la formation pourrait avoir été un peu plus prononcé. Près de la moitié des répondants à l'enquête (49 %) qui auraient suivi une formation même sans l'initiative ATC ont indiqué qu'ils auraient choisi un programme plus court s'ils n'avaient pas bénéficié de l'initiative. L'étude économétrique a aussi établi que, chez les personnes qui auraient suivi une formation même en l'absence de l'initiative ATC, le fait de bénéficier de l'initiative était associé à une formation de 6 à 10 semaines plus longue en moyenne.

# *Réponse de la direction*

## Contexte

L'initiative Aide à la transition de carrière (ATC) a été mise en place dans le cadre du Plan d'action économique de 2009 pour contrer les effets du ralentissement économique. Avec les mesures d'ATC proposées, les travailleurs de longue date licenciés qui entreprenaient une formation de longue durée au début de leur période de prestations pouvaient toucher un plus grand nombre de semaines de prestations régulières de l'assurance-emploi ou toucher plus tôt leurs prestations. L'initiative reposait sur la prémisse selon laquelle bon nombre de travailleurs de longue date qui perdent leur emploi ont beaucoup de mal à retourner sur le marché du travail après avoir passé de nombreuses années à travailler pour le même employeur, souvent dans un secteur d'activités en déclin, étant donné que les compétences qu'ils ont développées sont souvent très spécialisées et difficilement transférables.

L'initiative ATC a été mise en œuvre conjointement par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux. Lorsque les gouvernements provinciaux et territoriaux décidaient d'autoriser les prestataires d'assurance-emploi considérés comme des travailleurs de longue date à suivre une formation à long terme, Service Canada offrait alors, dans le cadre de l'initiative d'ATC, de prolonger les prestations régulières de l'assurance-emploi ou de les accorder plus tôt. Un des principaux objectifs poursuivis par l'ATC était d'encourager les provinces et territoires et les fournisseurs de services d'emploi à promouvoir la formation de longue durée auprès des travailleurs de longue date (programme Développement des compétences dans le cadre des Ententes sur le développement du marché du travail financées par l'assurance-emploi). L'objectif ultime de l'ATC consistait à amener les travailleurs de longue date à améliorer leurs compétences et à en acquérir de nouvelles pour qu'ils soient en mesure de décrocher un nouvel emploi quand l'économie redémarrerait.

## Introduction

La Direction générale des compétences et de l'emploi reconnaît l'ampleur du travail de terrain réalisé dans la rédaction de ce rapport et est d'avis que les constatations et leçons apprises de cette évaluation nourriront le travail d'Emploi et Développement social Canada (EDSC) et des provinces et territoires en ce qui a trait à la conception et à la mise en œuvre des programmes et des services d'emploi offerts partout au pays.

## Principales constatations

L'évaluation stratégique souligne que 11 356 travailleurs de longue date ont profité de l'initiative ATC, qui prolongeait la période des prestations régulières de l'assurance-emploi ou les accordait plus tôt en vue de promouvoir la formation à long terme et le développement des compétences. Les prestataires d'assurance-emploi qui étaient dirigés par les provinces et territoires vers le programme Développement des compétences ont reçu au total 187 millions de dollars en prestations supplémentaires. Les répondants clés croient que cette initiative a fait en sorte que les provinces et territoires n'ont pas eu à verser d'aide au revenu à bon nombre de clients, ce qui a permis d'utiliser des fonds provinciaux et territoriaux pour amener d'autres clients à suivre une formation.

Les données recueillies dans le cadre du sondage et des groupes de discussion ont confirmé que l'initiative ATC avait contribué à l'augmentation du taux de participation à la formation chez les travailleurs de longue date. Les prestataires ayant participé à l'ATC ont suivi en moyenne 44 semaines de formation, par comparaison à 20 semaines en moyenne chez les clients du programme Développement des compétences n'ayant pas participé à l'initiative ATC. L'étude a révélé que près de la moitié des participants à l'ATC n'auraient pas entrepris de formation sans les mesures d'ATC, et que presque toutes les formations suivies dans le cadre de l'initiative ATC ont mené à l'acquisition de nouveaux titres de compétences, un élément clé pour trouver un nouvel emploi.

Si les participants à l'initiative ont obtenu de bons résultats, le taux de participation et les dépenses entourant les mesures d'ATC ont cependant été inférieurs à ce qui avait été estimé au départ. En raison de la récession qui sévissait, il y avait un besoin urgent d'offrir de la formation. Le faible taux de participation à l'initiative peut donc être attribué à la nécessité de mettre rapidement en place les mesures d'ATC pour répondre aux besoins immédiats de formation des travailleurs de longue date sans emploi. De plus, le fait que le Canada ait connu une reprise économique plus tôt que prévu a permis à un grand nombre de travailleurs de longue date au chômage de trouver un nouvel emploi sans avoir à suivre de formation, ce qui a également contribué au faible taux de participation.

Les résultats de la participation à l'initiative ATC doivent être examinés dans le contexte d'un ensemble de mesures prévues par le gouvernement du Canada dans le Plan d'action économique de 2009 afin d'offrir aux travailleurs touchés par la récession des mesures de soutien souples et adaptées à leur réalité. Le Plan d'action prévoyait l'augmentation temporaire du nombre maximal de semaines de prestations régulières de l'assurance-emploi, qui est passé de 45 à 50 pour l'ensemble des prestataires. En outre, le Plan d'action économique ciblait plus particulièrement les travailleurs de longue date avec la mesure de prolongation des semaines de prestations, qui offrait de 5 à 20 semaines supplémentaires. Le nombre de semaines était déterminé en fonction du nombre d'années de travail et des cotisations versées à l'assurance-emploi. Grâce à cette mesure, 221 110 travailleurs de longue date ont touché au total 1 milliard de dollars en prestations supplémentaires de l'assurance-emploi. Selon les données recueillies, lorsque les travailleurs perdent leur emploi, ils ont tendance à chercher d'abord du travail plutôt qu'à suivre une formation. En conséquence, il se peut que bon nombre de travailleurs de longue date aient continué à chercher un emploi au lieu d'entreprendre une nouvelle formation. Afin d'aider les

provinces et territoires à offrir à un plus grand nombre de Canadiens des prestations et des services d'emploi, le gouvernement du Canada leur a également transféré une somme additionnelle de 500 millions de dollars en 2009-2010 et 2010-2011 dans le cadre des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT).

## Communications avec les clients

L'évaluation souligne l'importance de communiquer efficacement avec les clients potentiels en vue de maximiser leur participation. S'il est précisé dans l'évaluation que l'envoi d'une lettre par Service Canada aux prestataires de l'assurance-emploi admissibles à l'ATC a eu un bon effet « promotionnel », le taux de participation n'a tout de même été que de 2 % chez les clients potentiels. Pendant la mise en œuvre de l'initiative, le gouvernement du Canada a travaillé en étroite collaboration avec les provinces et territoires pour promouvoir les mesures d'ATC et, compte tenu du taux de participation plus faible que prévu, il a envoyé une lettre de rappel à l'ensemble des clients potentiels pour mieux faire connaître les mesures proposées par l'ATC.

## Critères d'admissibilité

Le principal critère d'admissibilité à l'ATC exigeait des clients qu'ils aient obtenu l'autorisation de suivre une formation en vertu de l'article 25 de la *Loi sur l'assurance-emploi* au cours des 20 semaines suivant le début de leur période de prestations. L'évaluation a révélé que ce critère n'était pas toujours compatible avec la façon dont les clients plus âgés, considérés comme des travailleurs de longue date, réagissent lorsqu'ils perdent leur emploi : selon les indicateurs, ces clients sont plus enclins à épuiser leurs prestations avant de demander des services d'aide à l'emploi. En ce qui concerne les clients qui souhaitaient suivre une formation, le fait qu'ils étaient très nombreux au début du ralentissement économique a rendu difficile l'exigence d'obtenir rapidement une autorisation pour la formation. EDSC a vite donné suite aux commentaires des provinces et territoires en modifiant les critères d'admissibilité à l'ATC, de sorte que seul un plan d'action de retour au travail était nécessaire pour être admissible à l'initiative.

## Conception et mise en œuvre du programme

Selon ce qui ressort de l'évaluation, une plus longue période de mise en œuvre aurait profité à l'initiative ATC, tout comme l'auraient été une plus vaste consultation avec les partenaires et une formation plus poussée du personnel. Les mesures d'ATC ont été mises en place très rapidement pour encourager les travailleurs de longue date à suivre une formation dès le début du ralentissement économique. Pour réussir à mettre en place efficacement les nouvelles prestations régulières de l'assurance-emploi et les nouvelles mesures de formation provinciales et territoriales, il a fallu, à chaque niveau responsable de la prestation de l'initiative, investir beaucoup de temps, ce qui a exigé un bon soutien des ressources administratives et de celles affectées à la formation du personnel, ainsi qu'une bonne communication entre les différents ordres de gouvernement et les fournisseurs de services.

## Principales conclusions

Parce que l'initiative ATC était temporaire, aucune recommandation particulière n'a été formulée dans le cadre de cette évaluation stratégique. La Direction générale des compétences et de l'emploi a bien accueilli les données confirmant que les mesures avaient généralement atteint l'objectif d'encourager les travailleurs de longue date à suivre une formation à long terme au début de leur période de prestations. La Direction générale prend également bonne note des leçons apprises en ce qui concerne la communication efficace avec les clients, la souplesse des critères d'admissibilité et l'importance de prévoir suffisamment de temps pour la conception et la mise en œuvre du programme. Ces constats sont précieux, car ils servent à l'amélioration continue de divers aspects liés à la conception et à la mise en œuvre des programmes et services d'emploi fédéraux, provinciaux et territoriaux qui aident à la vitalité du marché du travail canadien.

EDSC et Service Canada collaborent encore avec les provinces et territoires pour améliorer l'échange de données sur l'assurance-emploi et l'automatisation des processus d'autorisation de formation, ce qui permettra de mieux aider les prestataires de l'assurance-emploi à suivre une formation. En ce qui concerne les problèmes de coordination et de communication entre les deux ordres de gouvernement, les leçons apprises de cette évaluation ont contribué au développement d'un nouveau système de modernisation de la technologie de l'information des EDMT qui sera mis en place en 2014-2015, et ils seront pris en considération dans le travail stratégique à venir pour transformer les EDMT.

# 1. Introduction

## 1.1 Aperçu

L'initiative Aide à la transition de carrière (ATC) était une mesure temporaire instaurée dans le cadre du budget de 2009 pour aider les prestataires d'assurance-emploi admissibles à parfaire leurs compétences et à en acquérir de nouvelles. L'initiative ATC comportait deux composantes :

- L'Initiative de prolongement de l'assurance-emploi et d'encouragement à la formation (IPAEEF) fournissait des semaines supplémentaires de prestations régulières d'assurance-emploi versées en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi* aux travailleurs de longue date qui s'inscrivaient à une formation de longue durée (20 semaines et plus) au début de leur période de prestations.
- L'Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation (IIIDF) permettait aux travailleurs de longue date qui s'inscrivaient à une formation au début de leur période de prestations et qui se servaient de leur indemnité de départ pour en défrayer les coûts de bénéficier à l'avance des prestations régulières d'assurance-emploi versées en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

L'IPAEEF et l'IIIDF sont toutes deux entrées en vigueur le 31 mai 2009, et la période de participation a pris fin le 29 mai 2010. Les participants devaient entreprendre leur programme de formation au cours des 52 premières semaines de leur période de prestations, laquelle avait une durée maximale de 104 semaines. Par conséquent, les derniers participants à l'initiative ATC ont commencé leur formation en mai 2011 et ont cessé de bénéficier de l'initiative à la fin mai 2012, au plus tard.

L'évaluation sommative de l'initiative ATC a commencé en 2009-2010 et a pris fin en 2012-2013, près d'un an après que les derniers participants ont cessé de bénéficier de l'initiative.

## 1.2 Objectifs de l'évaluation

L'évaluation de l'initiative ATC portait sur 28 questions précises couvrant les cinq questions fondamentales énoncées dans la Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor. La liste des questions d'évaluation a été élaborée par un comité consultatif constitué pour superviser et orienter l'évaluation. L'annexe I contient la liste complète des questions d'évaluation[1].

[1] Les intervenants clés du comité consultatif comprenaient des représentants de la Direction de l'évaluation d'EDSC, de la Direction générale des compétences et de l'emploi et de la Direction des politiques du marché du travail.

Le comité consultatif a décidé de se concentrer davantage sur les questions d'évaluation 21 à 23, qui visaient à déterminer dans quelle mesure l'initiative était parvenue à atteindre son objectif d'encourager les travailleurs de longue date à s'inscrire à une formation de longue durée au début de leur période de prestations.

Le présent rapport donne, pour chaque question d'évaluation, un résumé des résultats obtenus à partir des sources de données pertinentes.

## 1.3 Sources de données

Au total, sept sources de données ont été exploitées pour trouver réponse aux questions d'évaluation. L'annexe II renferme une matrice reliant les sources de données aux questions d'évaluation auxquelles elles ont permis de répondre. Voici une courte description des sept études effectuées[2].

- Une *analyse documentaire* a été effectuée afin d'élucider les questions portant sur la raison d'être de l'initiative. L'étude a porté sur les données sur la prévalence du licenciement de travailleurs, les difficultés d'adaptation vécues par les travailleurs licenciés (durée du chômage, perte de revenu), les obstacles à l'investissement privé en formation et l'efficacité des programmes de formation pour les travailleurs licenciés[3].
- Une *analyse descriptive* de l'Enquête canadienne par panel sur l'interruption d'emploi (ECPIE) de 2010 et des données administratives de l'assurance-emploi a été réalisée pour trouver réponse à dix-sept des questions d'évaluation. Dans le cadre de l'ECPIE de 2010, 3 872 travailleurs de longue date admissibles à l'initiative ATC ont été interrogés, dont 665 qui y participaient. Les entrevues ont permis de recueillir des renseignements qui ne figuraient pas dans les dossiers administratifs de l'assurance-emploi (p. ex. sensibilisation à l'initiative, raisons de la participation ou de la non-participation, niveau de scolarité). Les données tirées de cette enquête, combinées à celles de l'assurance-emploi, ont permis d'obtenir des données quantitatives cruciales pour l'évaluation de l'initiative ATC[4].
- Une première étude économétrique a été réalisée pour déterminer si l'initiative ATC avait atteint son objectif principal, qui consistait à accroître la participation à la formation. Cette étude s'est appuyée sur des méthodes quasi expérimentales et sur les données administratives de l'assurance-emploi pour estimer l'effet de l'initiative ATC sur le taux de participation à la formation des travailleurs de longue date. Elle s'est également penchée sur les interactions possibles entre la prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi pour les travailleurs de longue date et l'initiative ATC[5].

---

[2] Pour de plus amples détails, les rapports d'études individuels sont disponibles sur demande.

[3] Stephen Jones, 2010, « Analyse documentaire pour l'évaluation de l'Initiative de prolongement de l'assurance-emploi et d'encouragement à la formation (IPAEEF) et de l'Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation (IIIDF) ».

[4] EDSC, 2013, « Analyse descriptive de l'Initiative d'aide à la transition de carrière (IATC) ».

[5] Jorgen Hansen, 2013, « Impacts of the Career Transition Assistance Initiative on Training Participation »

- Une deuxième étude économétrique a également été réalisée pour étudier les autres objectifs de l'initiative ATC. Elle visait à évaluer si l'initiative encourageait les travailleurs de longue date i) à s'inscrire à des formations de plus longue durée et ii) à entreprendre leurs études plus tôt au cours de leur période de prestations. Cette étude s'est appuyée sur des méthodes quasi expérimentales et sur les données administratives de l'assurance-emploi[6].
- Les *groupes de discussion* ont été organisés avec des participants à l'initiative ATC de Montréal, de Kitchener, de Winnipeg et de Vancouver. Dans chacune de ces villes, deux séances ont aussi été organisées avec un groupe de participants plus jeunes (moins de 45 ans) et un groupe de participants plus âgés (45 ans et plus). Les discussions tenues au cours de ces séances tournaient autour de neuf des questions d'évaluation. Même si d'autres sources de données ont aussi été exploitées pour trouver réponse à toutes ces questions, les groupes de discussion ont fourni plus de renseignements sur le point de vue et les comportements des participants[7].
- Des *entrevues avec des répondants clés* ont été réalisées avec les fournisseurs de services qui ont offert l'initiative ATC au nom des provinces. L'objectif principal de cette étude était de relever toutes les difficultés éprouvées lors de la mise en œuvre et de la réalisation de l'initiative et de déterminer si ces difficultés ont eu une incidence sur la participation à l'initiative. Les répondants clés ont également donné leur avis sur la mesure dans laquelle l'initiative avait encouragé les prestataires à entreprendre une formation de longue durée au début de leur période de prestations[8].
- Une étude des coûts a fourni des renseignements de base sur les frais administratifs encourus par EDSC pour l'initiative ATC ainsi que sur les prestations supplémentaires d'assurance-emploi versées aux participants en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi*. En se fondant sur ces dépenses, l'étude a pu estimer ce qu'il en coûtait à EDSC pour chaque client de l'initiative ATC[9].

Dans la mesure du possible, les sources de données faisaient la distinction entre les deux composantes de l'initiative ATC, soit l'IIIDF et l'IPAEEF. Toutefois, seul un petit nombre de travailleurs de longue date ont participé à l'IIIDF. De plus, la majorité des participants à l'IIIDF ont aussi bénéficié de l'IPAEEF[10]. La taille limitée de l'échantillon disponible pour l'IIIDF et l'association de l'IIIDF et de l'IPAEEF a compliqué plusieurs analyses. Par conséquent, certains résultats sont uniquement disponibles pour l'ensemble des participants à l'initiative ATC.

---

[6] Simon Woodcock, 2013, « Impacts of the Career Transition Assistance (CTA) Initiative on the Timing of Training Participation and the Duration of Training »

[7] SAGE, 2010, « Focus Groups for the Evaluation of the Career Transition Assistance (CTA) Initiative »

[8] SAGE, 2011, « Key Informant Interviews for the Evaluation of the Career Transition Assistance (CTA) Initiative »

[9] EDSC, 2013, « Cost Analysis of the Career Transition Assistance (CTA) Initiative »

[10] Seuls 103 travailleurs de longue date ont pris part uniquement à l'IIIDF, tandis que 629 ont pris part à la fois à l'IIIDF et à l'IPAEEF.

En plus des sept sources de données décrites précédemment, le présent rapport repose également sur les rapports d'évaluation de deux autres initiatives lancées dans le cadre du budget de 2009.

- Une *analyse documentaire* rédigée dans le cadre de l'évaluation de la Prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi et de la Prolongation des prestations régulières de l'assurance-emploi pour les travailleurs de longue date (PPRAETLD) s'est penchée sur la question de la période de chômage des travailleurs de longue date. Les conclusions tirées sur cette question ont été intégrées aux données recueillies afin d'évaluer la nécessité de l'initiative ATC (Q-1)[11].
- Dans le cadre de l'évaluation de la PPRAETLD, une série de 10 *groupes de discussion* ont été organisés avec des travailleurs de longue date qui n'avaient pas participé à l'initiative ATC. Des conclusions intéressantes sont ressorties des échanges. Elles ont permis d'obtenir des données sur des questions liées à la pertinence de l'initiative ATC et à la sensibilisation à cette dernière (Q-3 et Q-7)[12].

[11] Phil Leonard, 2011, « Analyse documentaire en vue de l'évaluation de deux mesures ponctuelles de prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi – la prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi pour les travailleurs de longue date (PPRAETLD) et la prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi (PPRAE) »

[12] EKOS, 2012, « Focus Groups for the Evaluation of the Extension of Employment Insurance Regular Benefits for Long-Tenured Workers »

# 2. *Description de l'initiative Aide à la transition de carrière*

## 2.1 Raison d'être et objectif du programme

### *Raison d'être*

Le ralentissement économique de 2008-2009 a accéléré les changements structurels de l'économie déjà amorcés et a réduit la capacité de certains travailleurs mis à pied de trouver un nouvel emploi. Cet effet était particulièrement marqué dans le cas des travailleurs de longue date qui, avant d'être licenciés, avaient occupé le même emploi pendant de nombreuses années, souvent dans un secteur en déclin, et dont les compétences n'étaient pas transférables à un autre domaine.

Les preuves démontrent que les travailleurs de longue date qui ont perdu leur emploi subissent des baisses marquées de leurs gains durant la première année suivant leur perte d'emploi, ainsi que des pertes à long terme qui sont beaucoup plus élevées que celles des travailleurs de courte date sans emploi. Ces travailleurs courent donc le risque de voir leur niveau de vie chuter de manière appréciable à long terme. Même si de nombreux travailleurs de longue date souhaiteraient peut-être enrichir leurs compétences afin de retrouver le salaire qu'ils touchaient avant leur licenciement, il se peut que l'absence de soutien du revenu les empêche de suivre une formation.

C'est dans ce contexte qu'a été lancée l'initiative ATC, qui reposait sur le raisonnement que le fait pour les travailleurs de longue date de suivre une formation pendant la récession les aiderait à se préparer aux nouveaux emplois qui seraient disponibles une fois la reprise économique amorcée.

### *Objectif*

L'initiative ATC avait comme objectif d'améliorer l'employabilité des travailleurs de longue date en leur offrant des incitatifs pour qu'ils investissent dans une formation.

Plus précisément, l'IPAEEF visait à vérifier si le fait d'accroître la durée des prestations régulières d'assurance-emploi encouragerait les travailleurs de longue date à suivre une formation de plus longue durée, et si cette formation faciliterait leur réintégration dans un emploi durable. L'IIIDF visait à encourager les travailleurs de longue date qui avaient touché des indemnités de départ à s'en servir pour payer leur propre formation en leur donnant plus rapidement accès à des prestations régulières d'assurance-emploi.

Au départ, on estimait que près de 40 000 prestataires participeraient à l'IPAEEF et que près de 10 000 prestataires bénéficieraient de l'IIIDF, ce qui correspondait à un taux d'inscription d'environ 7 %. Peu après le lancement de l'initiative ATC, la cible combinée pour l'IPAEEF et l'IIIDF a été revue à la baisse, soit de 16 000 à 20 000 personnes.

## 2.2 Description du programme

L'initiative ATC consistait en une mesure temporaire mise en œuvre en collaboration avec les provinces et territoires du 31 mai 2009 au 29 mai 2010. L'initiative ATC comprenait deux volets : l'Initiative de prolongement de l'assurance-emploi et d'encouragement à la formation (IPAEEF) et l'Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation (IIIDF).

L'IPAEEF était un projet pilote lancé en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi* (projet pilote n° 14) qui prolongeait la période de prestations régulières d'assurance-emploi versées en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi* des prestataires qui répondaient à la définition de travailleur de longue date et qui s'inscrivaient à une formation de longue durée (20 semaines ou plus) au début de leur période de prestations. La période de prestations pouvait être prolongée jusqu'à 104 semaines afin d'appuyer les prestataires à la fois pendant leur formation et une fois celle-ci terminée, pour faciliter leur recherche d'emploi et leur embauche. Une semaine de prestations était accordée pour la recherche d'emploi pour chaque tranche de 5 semaines de formation suivie, jusqu'à concurrence de 12 semaines.

L'IIIDF représentait une modification de l'article 36 du *Règlement sur l'assurance-emploi*. En effet, cet article stipule que toute rémunération payée ou payable au prestataire par suite de son licenciement ou de la cessation de son emploi (indemnité de départ ou tout paiement correspondant à des avantages inutilisés auquel le prestataire a droit, comme une indemnité de congé ou des congés de maladie accumulés) doit être répartie sur la période débutant la semaine du licenciement ou de la cessation d'emploi, selon la rémunération hebdomadaire normale du prestataire. Cette répartition des indemnités de cessation d'emploi retarde le versement des prestations d'assurance-emploi. La modification apportée à l'article 36 du *Règlement* faisait en sorte que les prestataires qui répondaient à la définition de travailleurs de longue date et qui se servaient de leur indemnité de cessation d'emploi pour payer une formation à laquelle ils s'étaient inscrits au début de leur période de prestations n'avaient plus à se soumettre à cette exigence. Les participants à l'IIIDF dont la formation durait au moins 20 semaines avaient également droit à la prolongation des prestations d'assurance-emploi offerte dans le cadre de l'IPAEEF.

### *Critères d'admissibilité*

L'initiative ATC était offerte aux prestataires d'assurance-emploi qui répondaient à la définition de travailleurs de longue date et qui avaient fait établir une période de prestations entre le 25 janvier 2009 et le 29 mai 2010.

Un travailleur de longue date est une personne :

- qui a cotisé au régime d'assurance-emploi (en versant au moins 30 % des cotisations annuelles maximales) pendant au moins 7 des 10 années civiles qui précèdent immédiatement le début de sa période de prestations;
- qui a touché des prestations régulières d'assurance-emploi pendant tout au plus 35 semaines au cours des cinq années qui précèdent immédiatement le début de sa période de prestations.

Tous les travailleurs de longue date qui ont fait établir une période de prestations entre le 25 janvier 2009 et le 29 mai 2010 ont reçu une lettre de Service Canada pour les informer de leur admissibilité à l'initiative ATC. La lettre fournissait des renseignements sur l'IPAEEF et l'IIIDF et encourageait les prestataires à se rendre chez leur fournisseur local de services d'emploi pour en savoir davantage. Avec l'aide de ce dernier, les prestataires intéressés ciblaient une formation appropriée et établissaient un Plan d'action de retour au travail (PARAT)[13] et/ou bénéficiaient d'une autorisation, au titre de l'article 25 de la *Loi sur l'assurance-emploi*[14].

Pour participer à l'IPAEEF, les prestataires devaient établir un PARAT au cours des 20 premières semaines de leur période de prestations ou avant le 23 août 2009, dans le cas des périodes de prestations qui avaient débuté avant la mise en œuvre de l'initiative ATC (le 31 mai 2009). De plus, pour qu'un prestataire soit admissible à l'IPAEEF, sa formation devait répondre aux critères suivants :

- être à temps plein;
- durer 20 semaines ou plus;
- être payée par le participant ou financée par la province ou le territoire en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi;*
- commencer au cours des 52 premières semaines de la période de prestations du prestataire.

Pour bénéficier de l'IIIDF, les prestataires devaient recevoir une indemnité de départ et obtenir une autorisation en vertu de l'article 25 pour suivre une formation admissible au cours de la période de répartition des indemnités de cessation d'emploi, ou encore, dans le cas des prestataires pour qui la répartition des indemnités de départ s'étendait sur cinq semaines ou moins, dans les six semaines suivant la réception de l'avis de répartition.

---

[13] Un PARAT décrit les démarches qu'entreprendra le prestataire pour retourner sur le marché du travail. Il est préparé par le prestataire et le gestionnaire de cas des Services d'aide à l'emploi.

[14] L'article 25 de la *Loi sur l'assurance-emploi* donne au personnel autorisé (p. ex. les gestionnaires de cas) le pouvoir de diriger une personne vers des cours ou programmes de formation ou toute autre activité d'emploi pour faciliter son retour sur le marché du travail. Une autorisation au titre de l'article 25 permet aux prestataires de continuer à toucher des prestations d'assurance-emploi pendant la période où ils participent aux cours, aux programmes de formation ou aux activités vers lesquelles ils ont été dirigés.

De plus, la formation devait répondre aux critères suivants :

- être à temps plein;
- durer au moins 10 semaines ou, dans le cas d'une formation de moins de 10 semaines, coûter au moins 5 000 $ ou 80 % de l'indemnité de départ;
- être payée par le participant;
- commencer au cours des 52 premières semaines de la période de prestations du prestataire.

Le tableau 1 résume les critères d'admissibilité à l'IPAEEF et à l'IIIDF.

**Tableau 1 : Critères d'admissibilité à l'initiative ATC**

| Critères | IPAEEF | IIIDF |
|---|---|---|
| Toucher une indemnité de départ | Non requis | Requis |
| Régime du cours | Temps plein | Temps plein |
| Durée du cours | 20 semaines ou plus | 10 semaines ou plus, ou si durée inférieure à 10 semaines, coûter au moins 5 000 $ ou 80 % de l'indemnité de départ |
| Payeur | Partie II de la Loi sur l'a.e. (province ou territoire) ou prestataire | Prestataire |
| Date de début de la formation | Au cours des 52 premières semaines de la période de prestations | Au cours des 52 premières semaines de la période de prestations du prestataire |
| Autorisation en vertu de l'article 25 | Requise | Requise |
| Délai d'obtention de l'autorisation en vertu de l'article 25 et de présentation du Plan d'action de retour au travail (PARAT) | 1. Périodes de prestations qui ont débuté entre le 25 janvier et le 30 mai 2009 : les prestataires doivent avoir un PARAT avant le 23 août 2009.<br><br>2. Périodes de prestations qui ont débuté entre le 31 mai 2009 et le 29 mai 2010 : les prestataires doivent avoir un PARAT dans les 20 semaines suivant le début de leur période de prestations. | 1. Si la répartition de l'indemnité de départ s'étend sur 5 semaines ou moins : l'autorisation en vertu de l'article 25 doit être accordée dans les 6 semaines suivant la réception de l'avis de répartition.<br><br>2. Si la répartition de l'indemnité de départ s'étend sur plus de 5 semaines : l'autorisation en vertu de l'article 25 doit être accordée au cours de la période de répartition. |

## 2.3 Contexte de la mise en œuvre

L'initiative ATC a été exécutée conjointement par Service Canada et par les provinces et territoires. Service Canada a recensé les participants potentiels à l'initiative ATC et les a informés de leur admissibilité, tandis que les provinces et territoires étaient chargés des processus d'évaluation des clients et d'approbation de la formation.

Les provinces et territoires offraient déjà des programmes de formation aux personnes admissibles à l'assurance-emploi dans le cadre des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT). Dans certaines provinces et certains territoires, l'initiative ATC a été intégrée aux programmes existants d'EDMT.

# *3. Principales constatations*

## 3.1 Nécessité du programme

**Q1 : Les travailleurs de longue date mettent-ils plus de temps à trouver un nouvel emploi que les autres travailleurs?**

On ne dispose, au Canada comme ailleurs, que de bien peu d'études sur la façon dont les travailleurs de longue date vivent les périodes de chômage. Néanmoins, deux études canadiennes portant sur la durée du chômage de populations connexes (c'est-à-dire des populations susceptibles de répondre à la définition de travailleurs de longue date) laissent croire que les travailleurs de longue date risquent de demeurer plus longtemps sans emploi.

Brozozowski et Crossley (2010) ont examiné la situation des travailleurs âgés qui ont perdu leur emploi en 1995. Ils ont constaté que, par rapport à leurs homologues plus jeunes (35 à 49 ans), les travailleurs plus âgés qui perdaient leur emploi (50 à 64 ans) connaissaient une période initiale de chômage plus longue. La différence moyenne (calculée à partir des périodes complètes) était de plus de 3 semaines (14,9 semaines comparé à 11,3) et était statistiquement significative. La différence médiane (calculée à partir des périodes complètes et incomplètes) était beaucoup plus grande et, une fois de plus, très significative sur le plan statistique (29,7 semaines comparé à 17). La proportion de travailleurs qui avaient trouvé un emploi au moment de la deuxième entrevue (environ un an après la perte d'emploi) était également beaucoup plus élevée chez les travailleurs qui avaient perdu leur emploi à mi-carrière (54 % comparé à 43 %).

Bernard (2009) s'est penché sur la situation des personnes qui ont perdu leur emploi dans le secteur manufacturier. L'auteur a constaté qu'en 2008 la durée moyenne prévue d'une nouvelle période de chômage était un peu plus longue pour la main-d'œuvre du secteur manufacturier (11,8 semaines) que pour la main-d'œuvre des autres secteurs (9,7 semaines). Or, cette différence persistait même en tenant compte des différences entre ces secteurs quant à l'âge et au sexe.

## Q2 : Les travailleurs de longue date sont-ils habituellement capables de trouver un nouvel emploi aussi rémunérateur que le précédent?

Les meilleures données canadiennes dont on dispose à cet égard proviennent des travaux de Morisette, Zhang et Frenette (2007), de Schirle (2007) ainsi que de Gray et Finnie (2009). Les conclusions tendent majoritairement à démontrer que, pour de nombreux travailleurs licenciés, une diminution du revenu est inévitable. Cette diminution est substantielle dans le cas des travailleurs qui sont longtemps demeurés en poste dans l'emploi qu'ils occupaient avant leur licenciement. Exprimée en chiffres, cette baisse serait de l'ordre de 25 % à 30 % pour les travailleurs qui ont occupé leur poste pendant au moins cinq ans, par rapport à peut-être 20 % pour tous les travailleurs licenciés, tous niveaux d'ancienneté confondus. De plus, cette diminution du revenu est habituellement de longue durée, et rien dans les données n'indique qu'elle finisse par se corriger, même cinq ans après le licenciement.

## Q3 : Les travailleurs de longue date ont-ils besoin de parfaire leurs compétences pour contrer leur perte de revenu?

Des données qualitatives récentes laissent croire que certains travailleurs de longue date ont besoin de parfaire leurs compétences pour trouver un emploi offrant une rémunération comparable à celle du poste qu'ils occupaient avant leur licenciement. Les travailleurs de longue date qui ont pris part aux groupes de discussion portant sur l'évaluation du PPRAETLD (non-participants à l'initiative ATC) ont discuté des difficultés particulières auxquelles étaient confrontés les travailleurs de longue date lorsqu'ils se retrouvaient au chômage. Les participants qui avaient occupé, dans le secteur manufacturier, des postes qui ont cessé d'exister ont mentionné qu'il leur fallait suivre une formation de 2 ou 3 ans pour décrocher un poste permanent offrant un salaire semblable à celui de leur emploi précédent. Les participants plus âgés ont souligné qu'il leur fallait obtenir les titres de compétence qu'ils n'avaient pas et qui étaient maintenant obligatoires dans leur domaine ou leur secteur (et dont ils n'avaient pas besoin quand ils étaient arrivés sur le marché du travail pour la première fois).

Il est fort possible que la formation soit nécessaire, mais il n'est pas certain que le fait d'investir dans leur formation aide bel et bien les travailleurs de longue date à retrouver la rémunération qu'ils touchaient avant leur licenciement. Les répercussions qu'a la formation sur les résultats liés au marché du travail des prestataires d'assurance-emploi (probabilités de réembauche et rémunération) sont étudiées dans le cadre des évaluations des ententes sur le développement du marché du travail (EDMT), qui sont menées conjointement par EDSC et les provinces et territoires. Les résultats à venir pour la population des travailleurs de longue date aideront à étudier l'efficacité de la formation pour cette population en particulier.

La littérature la plus crédible sur les évaluations des programmes de formation pour les travailleurs licenciés (qui nous vient en bonne partie des États-Unis) laisse cependant croire que ce type d'intervention est plutôt inefficace. Les conclusions d'une récente

étude canadienne sont néanmoins encourageantes. Frenette, Upward et Wright (2011) ont constaté que les travailleurs qui suivaient une formation postsecondaire peu après leur licenciement voyaient leur revenu augmenter de presque 7 000 $ de plus que celui des travailleurs licenciés qui n'en suivaient pas. Toutefois, aucun effet significatif n'a été constaté pour les hommes âgés de 35 à 44 ans.

## 3.2 Conformité aux priorités du gouvernement

### Q4 : Le fait d'investir dans la formation des travailleurs de longue date a-t-il des retombées sociales positives? Ces retombées positives sont-elles suffisantes pour justifier l'injection de fonds publics dans la formation?

Il y a plusieurs raisons de croire que les retombées sociales positives de la formation sont plus importantes que les gains personnels. Par exemple, lorsque les pertes d'emploi sont concentrées dans des communautés ou des régions précises, le fait pour certaines personnes de suivre une formation peut réduire l'effet de congestion qui complique la recherche d'emploi. La formation peut aussi réduire le recours à l'assurance-emploi et au soutien du revenu. De plus, la formation peut avoir des effets à plus vaste échelle, comme se traduire par une réduction des activités illégales et une participation accrue dans la collectivité.

Cependant, il se peut également que les gains personnels tirés de la formation soient plus importants que les répercussions sociales positives. La principale raison découle de l'effet de substitution (ou « remplacement ») : en effet, les travailleurs formés peuvent l'emporter sur les travailleurs non formés et prendre leur place, ce qui est avantageux pour eux mais qui n'améliore pas la situation de l'emploi et qui ne rapporte que bien peu de choses à la société, voire rien du tout.

Ces résultats sont toutefois difficiles à mesurer, et les données crédibles sur le sujet sont limitées.

### Q5 : Les travailleurs de longue date sont-ils confrontés à des obstacles à l'investissement en formation? Ces obstacles justifient-ils l'intervention du gouvernement?

Les contraintes financières constituent l'une des principales raisons qui viennent faire obstacle à l'investissement dans le capital humain sous forme d'études et de formation[15]. Les données sur l'importance des contraintes financières pour les travailleurs licenciés sont contradictoires.

[15] Une personne subit une contrainte financière quand elle ne dispose que d'un accès limité au financement de source externe. Les personnes qui souhaitent investir dans le capital humain peuvent avoir un accès limité au crédit étant donné qu'ils ne peuvent vendre les droits à leur rémunération future à des prêteurs potentiels afin d'obtenir un prêt étudiant.

Chapman, Crossley et Kim (2007) apportent des preuves assez directes que les contraintes financières peuvent limiter l'investissement en formation chez les personnes sans emploi au Canada. Les auteurs soulignent toutefois que les contraintes financières ne constituent pas la principale raison pour laquelle les personnes qui perdent leur emploi s'abstiennent d'entreprendre des études à leurs frais. Les répondants disaient plutôt qu'ils « n'en avaient pas besoin » ou que la formation « ne changerait pas leurs perspectives d'emploi ».

Les résultats de l'ECPIE 2010 confirment cette conclusion, car les principales raisons invoquées pour expliquer le manque d'intérêt pour l'initiative ATC n'étaient pas liées aux contraintes financières. Seuls 5 % des répondants ont indiqué qu'ils n'ont pas participé à l'initiative ATC pour des motifs financiers ou parce qu'ils ne pouvaient se le permettre (voir Q-20).

D'un autre côté, la majorité des participants aux groupes de discussion sur l'initiative ATC ont dit qu'ils n'auraient pas suivi de formation sans l'initiative ATC parce qu'ils ne pouvaient pas se permettre de se priver de revenu pendant une période prolongée.

## 3.3 Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral

**Q6 : Le soutien gouvernemental offert aux travailleurs de longue date qui suivent une formation de longue durée cadre-t-il avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral?**

La partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit une aide financière temporaire aux travailleurs qui ont perdu leur emploi sans en être responsables, et ce, pendant qu'ils cherchent un nouvel emploi ou perfectionnent leurs compétences. Autrement dit, la partie I subventionne la recherche d'emploi et le perfectionnement professionnel en offrant un soutien temporaire du revenu aux chômeurs admissibles.

Le fait d'offrir des prestations d'assurance-emploi en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi* contribue à la réalisation du résultat stratégique 1 d'EDSC : *Une main-d'*œuvre qualifiée, inclusive et capable de s'*adapter, et un marché du travail efficace*.

En fournissant des prestations supplémentaires versées en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi* aux chômeurs admissibles qui investissent dans une formation, l'initiative ATC visait à améliorer l'employabilité des travailleurs de longue date au chômage. L'approche et l'objectif de l'initiative ATC concordent donc avec la raison d'être du programme d'assurance-emploi et avec les résultats stratégiques d'EDSC.

## 3.4 Atteinte des résultats escomptés

### Q7 : Les travailleurs de longue date admissibles étaient-ils au courant de l'existence de l'initiative ATC?

Dans le cadre de l'ECPIE, on a demandé aux travailleurs de longue date qui n'avaient pas participé à l'initiative ATC, environ un an après leur perte d'emploi, s'ils en connaissaient l'existence. Près de la moitié des non-participants (51,6 %) ont répondu qu'ils ignoraient l'existence de l'initiative ATC. Toutefois, il se peut que cette proportion s'explique par le fait que les répondants ont eu du mal à s'en souvenir, de sorte que la sensibilisation à l'initiative ATC est peut-être sous-estimée.

Néanmoins, près de 69 % des non-participants qui ignoraient l'existence de l'initiative ATC ont dit qu'ils auraient été intéressés à y participer. Cette donnée laisse croire que la participation à l'initiative ATC aurait pu être plus élevée. Il est toutefois probable que, s'ils avaient été mis au courant des exigences rattachées à l'initiative ATC (régime du cours, durée, date de commencement, etc.), moins de répondants auraient manifesté de l'intérêt à son égard.

### Q8 : Quel pourcentage des personnes admissibles a participé à l'initiative ATC?

Au cours de la période d'inscription à l'initiative ATC (du 31 mai 2009 au 29 mai 2010), 627 040 prestataires y étaient admissibles, et 61 555 autres auraient peut-être pu y être admissibles[16]. L'ensemble de ces 688 595 prestataires ont reçu une lettre de Service Canada pour les informer de leur admissibilité.

Le tableau 2 montre que, sur ces 688 595 prestataires, 11 356 se sont inscrits à l'initiative ATC, ce qui représente un taux de participation de 1,6 % (ou 1,8 %, si l'on ne tient pas compte des prestataires qui auraient peut-être pu être admissibles). L'initiative ATC a remporté un plus grand succès dans les provinces de l'Atlantique (à l'exception de Terre-Neuve-et-Labrador) ainsi qu'au Québec et au Manitoba, puisque le taux de participation y dépassait les 2 %. Les plus faibles taux de participation ont été observés en Alberta (0,6 %) et dans les Territoires du Nord-Ouest (0,1 %).

Le tableau 2 montre également qu'un plus grand nombre de travailleurs de longue date ont choisi de suivre une formation autre que celles offertes dans le cadre de l'initiative ATC. Le taux de participation aux autres formations était de 6,7 % comparé à 1,6 % dans le cas de la formation offerte dans le cadre de l'initiative ATC. Les autres programmes de formation

[16] Les prestataires qui auraient peut-être pu être admissibles sont ceux qui répondaient aux critères d'admissibilité à l'initiative ATC, mais pour lesquels on ne disposait que de renseignements incomplets quant aux cotisations versées. Ces prestataires devaient fournir des renseignements supplémentaires à leur fournisseur de services en emploi pour établir leur admissibilité.

étaient, en moyenne, de plus courte durée (voir le tableau 5), ce qui pourrait expliquer pourquoi beaucoup de travailleurs de longue date ont choisi de suivre une formation en dehors de l'initiative ATC.

Le tableau 3 montre toutefois que, pour certaines catégories de formation, les travailleurs de longue date ont été plus nombreux à suivre une formation dans le cadre de l'initiative ATC qu'en dehors de celle-ci. C'est par exemple le cas pour les formations d'une durée de 40 à 89 semaines. Globalement, le taux de participation à la formation offerte dans le cadre de l'initiative ATC dont la durée allait de 40 à 89 semaines était de 0,8 % (5 804 participants), comparativement à 0,5 % (3 303 participants) pour les autres formations d'une durée similaire.

**Tableau 2 : Participation des travailleurs de longue date à une formation, selon la province ou le territoire**

| | Tous les travailleurs de longue date (TLD) | Participants à ATC | | TLD qui ont suivi d'autres formations | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Fréquence | Taux de participation | Fréquence | Taux de participation |
| **Total** | **688 595** | **11 356** | **1,6 %** | **46 216** | **6,7 %** |
| Terre-Neuve-et-Labrador | 9 664 | 136 | 1,4 % | 929 | 9,6 % |
| Île-du-Prince-Édouard | 2 866 | 92 | 3,2 % | 583 | 20,3 % |
| Nouvelle-Écosse | 16 229 | 394 | 2,4 % | 903 | 5,6 % |
| Nouveau-Brunswick | 14 944 | 364 | 2,4 % | 1 082 | 7,2 % |
| Québec | 175 360 | 3 864 | 2,2 % | 7 127 | 4,1 % |
| Ontario | 266 440 | 4 143 | 1,6 % | 13 584 | 5,1 % |
| Manitoba | 18 591 | 523 | 2,8 % | 1 953 | 10,5 % |
| Saskatchewan | 13 383 | 207 | 1,5 % | 1 841 | 13,8 % |
| Alberta | 79 611 | 450 | 0,6 % | 9 834 | 12,4 % |
| Colombie-Britannique | 89 216 | 1 175 | 1,3 % | 8 137 | 9,1 % |
| Territoires du Nord-Ouest | 1 012 | 1 | 0,1 % | 168 | 16,6 % |
| Yukon | 571 | 7 | 1,2 % | 75 | 13,1 % |
| Extérieur du Canada | 708 | 0 | 0,0 % | 0 | 0,0 % |

Source : Fichiers de données de l'assurance-emploi (mis à jour en août 2012) – Toutes les périodes de prestations qu'ont fait établir les travailleurs de longue date (TLD) et les TLD potentiels entre le 25 janvier 2009 et le 29 mai 2010.

| Tableau 3 : Participation des travailleurs de longue date à une formation, selon la durée de la formation | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Participants à ATC | | TLD qui ont suivi d'autres formations | |
| | Fréquence | Taux de participation | Fréquence | Taux de participation |
| **Total** | **11 356** | **1,60 %** | **46 216** | **6,70 %** |
| **Moins de 20 semaines** | 1 341 | 0,19 % | 36 118 | 5,25 % |
| **20 semaines ou plus** | **10 015** | **1,45 %** | **10 098** | **1,47 %** |
| 20 à 29 semaines | 1 518 | 0,22 % | 3 606 | 0,52 % |
| 30 à 39 semaines | 2 396 | 0,35 % | 2 542 | 0,37 % |
| 40 à 49 semaines | 1 732 | 0,25 % | 1 328 | 0,19 % |
| 50 à 59 semaines | 1 301 | 0,19 % | 891 | 0,13 % |
| 60 à 69 semaines | 1 735 | 0,25 % | 514 | 0,07 % |
| 70 à 79 semaines | 648 | 0,09 % | 329 | 0,05 % |
| 80 à 89 semaines | 388 | 0,06 % | 241 | 0,03 % |
| 90 à 99 semaines | 129 | 0,02 % | 182 | 0,03 % |
| 100 semaines ou plus | 168 | 0,02 % | 465 | 0,07 % |
| **40 semaines ou plus** | **6 101** | **0,89 %** | **3 950** | **0,57 %** |

Source : Fichiers de données de l'assurance-emploi (mis à jour en août 2012) – Toutes les périodes de prestations qu'ont fait établir les travailleurs de longue date (TLD) et les TLD potentiels entre le 25 janvier 2009 et le 29 mai 2010.

Comme le montre le tableau 4, la participation à l'initiative ATC était principalement alimentée par la participation à l'IPAEEF. La grande majorité des participants à l'initiative ATC (93,6 %) ont suivi leur formation dans le cadre de l'IPAEEF, 5,5 % ont bénéficié à la fois de l'IIIDF et de l'IPAEEF, et 0,9 % ont uniquement pris part à l'IIIDF.

Parmi les 6,7 % de travailleurs de longue date qui ont suivi une formation en dehors de l'initiative ATC, la majorité (environ 69 %) ont suivi un programme de Développement des compétences (DC) et ont bénéficié de l'aide financière fournie par les provinces et territoires dans le cadre de ce programme.

Seuls 1,9 % des travailleurs de longue date ont suivi une formation vers laquelle ils n'avaient pas été dirigés et n'ont bénéficié d'aucun soutien financier de l'assurance-emploi pendant leurs études.

| Tableau 4 : Participation des travailleurs de longue date à une formation, selon le type de formation | | | |
|---|---|---|---|
| | **Fréquence** | **Distribu-tion** | **Taux de participation** |
| **Travailleurs de longue date qui ont pris part à l'initiative ATC** | **11 356** | **100 %** | **1,6 %** |
| Initiative de prolongement de l'assurance-emploi et d'encouragement à la formation (IPAEEF) | 10 624 | 93,6 % | 1,5 % |
| Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation (IIIDF) et IPAEEF | 629 | 5,5 % | 0,1 % |
| IIIDF seulement | 103 | 0,9 % | 0,0 % |
| **Travailleurs de longue date qui ont suivi d'autres formations** | **46 216** | **100 %** | **6,7 %** |
| Développement des compétences (DC) | 13 971 | 30,2 % | 2,0 % |
| Apprenti dans le cadre du DC | 17 692 | 38,3 % | 2,6 % |
| Apprenti | 292 | 0,6 % | 0,0 % |
| Formation non approuvée | 12 892 | 27,9 % | 1,9 % |
| Entente sur le développement des ressources humaines autochtones (EDRHA). | 339 | 0,7 % | 0,0 % |
| Information manquante | 1 029 | 2,2 % | 0,1 % |

Source : Fichiers de données de l'assurance-emploi (mis à jour en août 2012) – Toutes les périodes de prestations qu'ont fait établir les travailleurs de longue date (TLD) et les TLD potentiels entre le 25 janvier 2009 et le 29 mai 2010.

## Q9 : Quel est le profil détaillé des participants à l'initiative ATC?

Le participant à l'initiative ATC typique était un homme (57 % des participants) vivant en Ontario (37 %) ou au Québec (34 %), âgé entre 30 et 49 ans (71 %), marié ou en union de fait (67 %), détenteur d'un diplôme d'un collège, d'une école de métiers ou d'un centre de formation professionnelle (39 %), qui avait recours à l'assurance-emploi pour

la première fois (51 %), qui avait occupé son emploi pendant moins de cinq ans (78 %), qui travaillait jusque-là à temps plein (96 %) à titre d'employé permanent (94 %) dans le secteur manufacturier (29 %) ou dans le secteur du commerce et des transports (22 %).

Parmi les participants à l'initiative ATC, les groupes suivants étaient surreprésentés par rapport à la population générale des travailleurs de longue date :

- Les femmes représentaient 43 % des participants à l'initiative ATC, mais seulement 34 % des travailleurs de longue date;
- Les personnes âgées de 30 à 49 ans (70,9 % comparé à 55,6 %);
- Les habitants des provinces de l'Atlantique (8,7 % comparé à 6,3 %), du Québec (34 % comparé à 25,3 %) et du Manitoba (4,6 % comparé à 2,7 %);
- Les personnes qui présentaient une demande pour la première fois (50,9 % comparé à 47,8 %);
- Les prestataires qui avaient travaillé pour leur employeur pendant au moins cinq ans (21,2 % comparé à 17,8 %);
- Les détenteurs d'un diplôme d'un collège, d'une école de métiers ou d'un centre de formation professionnelle (39,4 % comparé à 27,2 %);
- Les anciens employés qui occupaient des postes permanents (94 % comparé à 85,2 %);
- Les anciens travailleurs issus du secteur manufacturier (28,7 % comparé à 19 %) et du secteur du commerce et des transports (22,1 % comparé à 15,9 %).

## Q10 : Quelles sont les caractéristiques de la formation suivie par les participants à l'initiative ATC?

Les participants à l'initiative ATC ont suivi des formations à temps plein (29 heures par semaine en moyenne) qui avaient une durée prévue de 44 semaines (voir le tableau 5).

En comparaison, la majorité (60 %) des travailleurs de longue date qui ont suivi une formation en dehors de l'initiative ATC se sont inscrits à des cours à temps partiel (16 heures par semaine en moyenne) d'une durée moyenne de 16 semaines.

| Tableau 5 : Durée prévue de la formation | | |
|---|---|---|
| | Semaines | |
| | moyenne | médiane |
| | (N=11 356) | |
| **Aide à la transition de carrière (ATC)** | **44** | **41** |
| Initiative de prolongement de l'assurance-emploi et d'encouragement à la formation (IPAEEF) | 45 | 42 |
| Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation (IIIDF) et IPAEEF | 48 | 46 |
| IIIDF seulement | 20 | 17 |
| | (N=46 216) | |
| **Autres formations** | **16** | **9** |
| Développement des compétences (DC) | 23 | 13 |
| Apprenti dans le cadre du DC | 10 | 7 |
| Apprenti | 10 | 7 |
| Formation non approuvée | 15 | 8 |
| Entente sur le développement des ressources humaines autochtones (EDRHA) | 21 | 15 |

Source : Fichiers de données de l'assurance-emploi (mis à jour en août 2012) – Toutes les périodes de prestations qu'ont fait établir les travailleurs de longue date (TLD) et les TLD potentiels entre le 25 janvier 2009 et le 29 mai 2010.

Environ 56 % des participants à l'initiative ATC ont suivi leur formation dans un collège, 12 % ont fréquenté une école commerciale et 7 % ont suivi un cours donné dans une école primaire ou secondaire. Le reste de la formation suivie dans le cadre de l'initiative ATC se donnait dans d'autres établissements.

Comme en témoigne le tableau 6, presque toutes les formations suivies dans le cadre de l'initiative ATC (93 %) menaient à l'obtention d'un diplôme. Pour la majorité des participants (65 %), il s'agissait d'un diplôme d'un collège, d'une école de métiers ou d'un centre de formation professionnelle.

| Tableau 6 : Type de formation suivie dans le cadre de l'initiative ATC | |
|---|---|
| **QLT8 La formation menait-elle à l'obtention d'un certificat, d'un diplôme ou d'un grade?** | **(N=665)[1]** |
| Oui | 92,7 % |
| Non | 7,1 % |
| Ne sais pas | X |
| **QLT9 S'agissait-il d'un ...** | **(N=612)[2]** |
| Diplôme d'études secondaires | X |
| Certificat ou diplôme d'une école de métiers ou de formation professionnelle | 28,1 % |
| Certificat ou diplôme d'un collège communautaire ou d'un cégep | 36,7 % |
| Certificat ou diplôme d'un institut technique | 10,2 % |
| Diplôme, certificat ou permis d'une association professionnelle (p. ex. comptabilité, services bancaires, assurance) | 6,8 % |
| Autre certificat, diplôme ou grade | 13,1 % |
| Ne sais pas | X |

Source : ECPIE 2010.
Chiffres fondés sur le nombre pondéré de répondants.
X Les chiffres fondés sur moins de 30 répondants sont supprimés.
1. Travailleurs de longue date qui ont pris part à l'initiative ATC (QLT3=1).
2. Travailleurs de longue date qui ont pris part à l'initiative ATC (QLT3=1) et qui ont suivi une formation menant à l'obtention d'un certificat (QLT8=1).

Les frais de scolarité moyens, pour la formation suivie dans le cadre de l'initiative ATC, s'élevaient à environ 8 000 $. On a demandé aux répondants au sondage d'indiquer d'où provenaient principalement les fonds dont ils s'étaient servis pour payer la formation qu'ils ont suivie dans le cadre de l'initiative ATC. Environ 34 % ont répondu « prestations d'assurance-emploi », tandis que 33 % ont indiqué « un programme gouvernemental autre que l'assurance-emploi ou les prêts étudiants ». Ils n'étaient que 6 % à s'être principalement servis de leurs « économies personnelles » pour financer leurs cours. Le reste des participants a principalement eu recours à une autre source de financement comme des indemnités de départ, de l'argent fourni par un membre de la famille, le crédit, ou encore un prêt étudiant offert par le gouvernement, un syndicat ou un employeur.

## Q11 : Les participants étaient-ils satisfaits des fournisseurs de services avec qui ils ont fait affaire? Quelles étaient les raisons de leur satisfaction ou de leur insatisfaction?

Les participants aux groupes de discussion sur l'initiative ATC ont échangé sur leur expérience avec les fournisseurs de services et ont mentionné certaines des difficultés qu'ils avaient éprouvées.

Quelques-uns des participants ont dit qu'il leur avait fallu prendre une décision au sujet des programmes de formation plus rapidement qu'ils ne l'auraient souhaitée, et ont précisé qu'ils auraient peut-être pris une décision différente s'ils avaient eu plus de temps. Plusieurs participants ont aussi indiqué qu'ils avaient eu un peu de mal parce que le fournisseur de services semblait mal renseigné sur l'initiative ATC (Kitchener, Vancouver et Montréal). Toutefois, ces difficultés n'ont pas semblé poser de problèmes majeurs.

Plusieurs participants ont dit qu'ils avaient l'impression que le fournisseur de services exerçait sur eux une pression indue pour choisir une formation ou une carrière précise, et tous les participants, sauf un, ont indiqué qu'ils avaient tenu bon et qu'ils s'étaient inscrits à la formation ou avaient pris le cheminement de carrière de leur choix. Donc, de façon globale, les « pressions indues » exercées par les fournisseurs de services en faveur d'une formation ou d'un métier en particulier n'ont pas représenté un problème.

Les groupes de discussion organisés pour évaluer le PPRAETLD ont révélé que l'expérience vécue par les travailleurs de longue date qui n'ont pas pris part à l'initiative ATC s'est avérée plus négative. Plusieurs participants ont exprimé le désir de perfectionner leurs compétences, de se réorienter ou d'obtenir de nouvelles certifications ou de nouvelles qualifications afin de décrocher un emploi permanent et ont manifesté leur frustration devant le manque de soutien offert par l'assurance-emploi à cette fin. Plusieurs personnes se sont dites frustrées par les critères d'admissibilité aux programmes existants, comme le programme Deuxième carrière en Ontario[17]. Certains participants ont dit qu'ils avaient eu du mal à obtenir des renseignements sur ce programme et sur leur admissibilité à ce dernier. Une participante d'Oshawa a indiqué qu'on lui avait d'abord indiqué qu'elle était admissible : elle avait alors pris le temps de présenter une demande, et sa demande avait été refusée, ce qui lui avait causé une très grande déception.

## Q12 : La formation suivie par les participants était-elle celle qu'ils souhaitaient suivre? Sinon, qu'est-ce qui les a empêchés de suivre la formation qu'ils privilégiaient?

On a demandé aux répondants au sondage qui ont pris part à l'initiative ATC si la formation qu'ils avaient suivie était celle qu'ils privilégiaient ou s'ils auraient préféré en suivre une autre. La grande majorité des participants (84 %) ont indiqué qu'ils avaient été en mesure de s'inscrire à la formation qui représentait leur premier choix.

[17] En Ontario, l'initiative ATC a été intégrée au programme Deuxième carrière.

Les conclusions du groupe de discussion sur l'initiative ATC vont dans le même sens. La plupart des participants ont dit qu'ils avaient pu s'inscrire à la formation qu'ils privilégiaient. De plus, ceux qui n'ont pas pu obtenir leur premier choix ont indiqué qu'ils étaient tout de même satisfaits de la formation qu'ils avaient fini par choisir.

### Choix de la formation

Même si la plupart des participants aux groupes de discussion étaient satisfaits de leur choix, le processus qui a guidé cette décision a été des plus variés. Voici un aperçu des expériences vécues par au moins quelques-uns des participants :

- Le participant savait déjà quelle carrière et quelle formation il envisageait avant de rencontrer le fournisseur de services, et le processus consistait à préparer un document justificatif pour expliquer ce choix : le fournisseur de services acceptait habituellement la justification fournie.
- Le fournisseur de services ne proposait pas de formations possibles, mais demandait à la personne de déterminer ses propres préférences en matière de formation et de les justifier. Le fournisseur de services dirigeait alors la personne vers des ressources générales, mais il ne lui présentait pas les divers choix de formation possibles, ou alors très sommairement.
- Le fournisseur de services présentait certaines formations possibles et donnait des détails.
- Le fournisseur de services dirigeait la personne vers une évaluation ou un programme d'orientation. Ces programmes aidaient les participants à cibler et à choisir eux-mêmes une carrière et, parfois, la formation qui s'y rattachait.

De façon générale, il semble que les participants faisaient eux-mêmes la plus grande partie du travail pour ce qui était de cerner les possibilités de formation et de faire des recherches sur le programme précis auquel ils voulaient s'inscrire.

### Raisons de ne pas pouvoir suivre la formation privilégiée

Parmi la minorité de participants à l'initiative ATC qui ne sont pas arrivés à obtenir la formation qui constituait leur premier choix, le problème de loin le plus fréquent était qu'il leur fallait suivre un cours de plus courte durée que celui auquel ils aspiraient. À cet égard, il faut souligner que la plupart des participants ont bénéficié à la fois de l'IPAEEF et de financement provincial. Les participants n'arrivaient pas toujours à savoir si les règles applicables étaient celles de l'IPAEEF ou de la province. Certains croyaient qu'il s'agissait d'une exigence de l'IPAEEF et qu'il leur fallait suivre un programme assez court pour qu'ils continuent de recevoir des prestations d'assurance-emploi tout au long de leurs études. Certains croyaient qu'il s'agissait des règles de financement provincial : par exemple, certains voulaient s'inscrire à un programme qui durait plus de deux ans, mais disaient que la province ne payait pas pour les formations de plus de deux ans. Certains participants ne savaient pas trop si le problème était attribuable aux règles provinciales ou à celles de l'IPAEEF.

### Q13 : Quel pourcentage des participants à l'IIIDF a également bénéficié de la prolongation des prestations en vertu de l'IPAEEF?

Comme il est indiqué au tableau 4, sur les 11 356 participants à l'initiative ATC, seuls 732 (ou 6,4 %) ont tiré parti de l'IIIDF. Par ailleurs, la majorité des participants à l'IIIDF (86 %) ont aussi bénéficié de l'IPAEEF.

### Q14 : Combien de temps a-t-il fallu aux participants à l'initiative ATC après leur mise à pied pour choisir leur formation, établir un plan d'action de retour au travail et entreprendre leurs études? Quels facteurs ont influencé ces décisions?

L'initiative ATC a été conçue pour encourager les TLD à prendre des décisions au sujet de leur formation dès le début de leur période de prestations, comme en témoignent les exigences quant au délai accordé pour l'inscription en vertu de l'article 25 et pour la préparation du PARAT (voir le tableau 1).

Les dossiers administratifs de l'assurance-emploi comprennent notamment une variable portant sur la date à laquelle la formation a été inscrite dans le système (semaine de traitement). Toutefois, dans 50 % des cas, la formation a été inscrite dans le système une fois la formation entamée. C'est pour cette raison que la variable liée à la semaine de traitement n'a pas été utilisée comme indicateur de la date d'établissement du PARAT.

Les données administratives de l'assurance-emploi peuvent néanmoins fournir des renseignements sur la date de début de la formation. Le tableau 7 montre qu'en moyenne les participants à l'initiative ATC ont entrepris leur formation 22 semaines après le début de leur période de prestations, soit 6 semaines plus tôt que les chômeurs qui ont suivi une formation dans le cadre du programme de DC, mais plus tard que les chômeurs qui ont suivi d'autres types de formation.

| Tableau 7 : Semaines écoulées entre le début de la période de prestations et le début de la formation | |
|---|---|
| | **Nombre de semaines moyen[1]** |
| | **(N=11 356)** |
| **Aide à la transition de carrière (ATC)** | **22** |
| Initiative de prolongement de l'assurance-emploi et d'encouragement à la formation (IPAEEF) | 22 |
| Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation (IIIDF) et IPAEEF | 20 |
| IIIDF seulement | 19 |
| | (N=46 216) |
| **Autres formations** | **20** |
| Développement des compétences (DC) | 28 |
| Apprenti dans le cadre du DC | 6 |
| Apprenti | 18 |
| Formation non approuvée | 21 |
| Entente sur le développement des ressources humaines autochtones (EDRHA) | 19 |

Source : Fichiers de données de l'assurance-emploi (mis à jour en août 2012) – Toutes les périodes de prestations qu'ont fait établir les travailleurs de longue date (TLD) et les TLD potentiels entre le 25 janvier 2009 et le 29 mai 2010.

1. Calculé comme suit : *semaine de début de la formation - semaine de début de la période de prestations* dans le cas des prestataires qui ont fait établir une période de prestations après la mise en œuvre de l'initiative ATC, et *semaine de début de la formation – semaine de mise en œuvre de l'initiative ATC* dans le cas des prestataires qui ont fait établir une période de prestations avant la mise en œuvre de l'initiative ATC.

### Facteurs influençant le moment de l'établissement du PARAT et la date de début de la formation

Les répondants clés ont cerné certains facteurs qui pouvaient influencer la préparation du PARAT et la date de début de la formation.

Le premier facteur est lié à la façon dont certains prestataires composent avec le fait de perdre leur emploi. De nombreux répondants clés ont indiqué que pour certains prestataires, surtout les travailleurs de longue date, la période suivant la perte d'emploi était une période marquée par le stress, la dépression et des questionnements sur leur avenir professionnel. Beaucoup de répondants clés ont fait remarquer qu'en général, d'après leur expérience, il est courant que les chômeurs s'efforcent d'abord de trouver un autre emploi et qu'ils ne commencent à envisager de suivre une formation que lorsque leur période de prestations tire à sa fin. Certains intervenants ont indiqué qu'il se pouvait que la tendance à se concentrer en premier lieu sur la recherche d'un nouvel emploi soit tout particulièrement prononcée

chez les travailleurs de longue date : en effet, ces travailleurs touchaient peut-être jusque-là un bon salaire, et il est fort possible que leur train de vie et leurs dépenses courantes étaient adaptés à ce revenu. Il se peut qu'ils aient de la difficulté à vivre de l'assurance-emploi et qu'ils préfèrent nettement trouver un autre emploi plutôt que de « prendre une pause » pour suivre une formation. Le fait pour ces personnes de prioriser la recherche d'un emploi peut retarder leurs démarches pour se renseigner sur la possibilité de retourner aux études.

Le deuxième facteur est le nombre très restreint de dates de début des programmes de formation, tout particulièrement dans les collèges publics. Les prestataires n'ont souvent que peu de prise sur le moment où débute la formation, puisque cela dépend des institutions qui offrent des programmes de formation dans la zone géographique où ils habitent et des dates prévues de début de ces programmes.

## Q15 : En moyenne, de combien de temps les prestations d'assurance-emploi étaient-elles devancées en vertu de l'IIIDF?

Les semaines sur lesquelles les indemnités de départ sont réparties sont habituellement consignées dans les dossiers administratifs de l'assurance-emploi. Toutefois, cette information n'a pas été consignée pour les participants à l'IIIDF puisque la répartition de leurs indemnités de départ a été annulée.

L'ECPIE renferme néanmoins des renseignements sur la rémunération et les indemnités de départ qui peuvent être utilisées pour faire des déductions sur l'effet de l'IIIDF sur le moment de la réception des prestations d'assurance-emploi. Comme le montre le Tableau 8, les travailleurs de longue date qui ont touché des indemnités de départ gagnaient en moyenne 1 519 $ par semaine dans l'emploi qu'ils occupaient, et ils ont reçu 12 065 $ en indemnités de départ au moment de leur mise à pied. En temps normal, la répartition de leur rémunération retarderait de 12 semaines le moment où ils commenceraient à toucher leurs prestations d'assurance-emploi. Ces données laissent donc croire que la participation à l'IIIDF aurait permis aux travailleurs de longue date de toucher des prestations d'assurance-emploi 12 semaines plus tôt que la normale[18].

[18] Il est à noter que le nombre de participants à l'IIIDF qui ont répondu à l'ECPIE était trop restreint pour que l'on puisse appliquer l'effet de l'IIIDF à cette population plus pertinente.

| Tableau 8 : Indemnités de départ | |
|---|---|
| **QSP1 Quand vous avez arrêté de travailler le [date du RE], avez-vous touché d'autres sommes à part la paie régulière de votre employeur ?<br>Les sommes versées à la cessation d'emploi peuvent par exemple comprendre une indemnité de départ, une pension versée sous forme de paiement forfaitaire, une allocation de retraite ou un paiement en remplacement de périodes de vacances.** | **(N=3 864)[1]** |
| Oui | 38,1 % |
| Non | 61,0 % |
| Ne sais pas | 0,9 % |
| **QSP2 À combien s'élèvent les sommes que vous a versées votre employeur à la suite de votre cessation d'emploi?** | **(N=1 039)[2]** |
| Moyenne | 12 065 $ |
| **Rémunération hebdomadaire** | |
| Moyenne | 1 519 $ |
| **Nombre de semaines de répartition = sommes versées à la cessation d'emploi/rémunération hebdomadaire normale** | |
| Moyenne | 12,0 |

Source : ECPIE 2010
Chiffres fondés sur le nombre pondéré de répondants.
1. Travailleurs de longue date qui n'étaient pas à leur propre compte (QROE2A≠2).
2. Travailleurs de longue date qui n'étaient pas à leur propre compte (QROE2A≠2), qui ont déclaré un montant à QSP2 et qui n'avaient pas de valeurs manquantes pour les variables QROE9A2 et QROE9B (qui servent à calculer la rémunération hebdomadaire).

## Q16 : En moyenne, combien de semaines de prestations d'assurance-emploi étaient accordées à la recherche d'emploi?

L'initiative ATC prolongeait le versement des prestations régulières d'assurance-emploi afin de couvrir la période de formation. La prolongation était accordée à compter de la date où les prestations régulières étaient épuisées jusqu'à la date où la formation prenait fin, jusqu'à concurrence d'une période de prestations de 104 semaines.

Les participants à l'initiative ATC avaient aussi droit à une semaine de prestations régulières pour chaque période de 5 semaines de formation terminées, jusqu'à concurrence de 12 semaines, dans la mesure où ces semaines étaient comprises dans la période maximale

de prestations de 104 semaines. Si un prestataire avait encore droit à des semaines de prestations régulières après avoir terminé son cours, ces semaines étaient payées d'abord, ce qui réduisait le nombre de semaines accordées pour la recherche d'emploi.

Le tableau 9 montre que la grande majorité des participants à l'initiative ATC (93,4 %) étaient en formation lorsqu'ils ont épuisé leurs prestations régulières d'assurance-emploi et qu'ils ont bénéficié d'une prolongation des prestations de 42 semaines en moyenne. Environ 67 % des participants à l'initiative ATC étaient admissibles à des semaines de recherche d'emploi. En moyenne, ces personnes avaient droit à 9 semaines de prestations d'assurance-emploi pour faciliter leur recherche d'emploi. Moins de la moitié des participants (31,8 % de 66,6 % = 48 %) qui avaient droit à des semaines de recherche d'emploi ont bel et bien touché des prestations d'assurance-emploi à cette fin. En moyenne, ces participants ont touché 6 semaines de prestations.

**Tableau 9 : Prestations supplémentaires d'assurance-emploi versées aux participants à l'initiative ATC**

| | **Participants à l'initiative ATC (N= 11 356)** |
|---|---|
| **Semaines de formation** | |
| % de participants à qui des semaines de formation ont été payées | 93,4 % |
| Nombre de semaines de formation payées | 42,0 |
| Valeur des semaines de formation payées[1] | 16 805 $ |
| **Semaines de recherche d'emploi** | |
| % de participants qui avaient droit à des semaines de recherche d'emploi | 66,6 % |
| Nombre de semaines de recherche d'emploi autorisées | 9,2 |
| % de participants à qui des semaines de recherche d'emploi ont été payées | 31,8 % |
| Nombre de semaines de recherche d'emploi payées | 5,9 |
| Valeur des semaines de recherche d'emploi payées[1] | 2 323 $ |
| **Nombre total de semaines supplémentaires (formation et recherche d'emploi)** | |
| % de participants à qui des semaines supplémentaires ont été payées | 93,4 % |
| Nombre de semaines supplémentaires payées | 44,0 |
| Valeur des semaines supplémentaires payées[1] | 17 597 $ |

Source : Fichiers de données de l'assurance-emploi (mis à jour en août 2012) – Toutes les périodes de prestations qu'ont fait établir les travailleurs de longue date (TLD) et les TLD potentiels entre le 25 janvier 2009 et le 29 mai 2010.
1. Estimées en multipliant le TAUX DE PRESTATIONS et le nombre de semaines supplémentaires payées.

## Q17 : Quel pourcentage des participants à l'initiative ATC ont abandonné leur formation?

Plus de deux ans après la fin de l'initiative ATC, d'après les renseignements qui figurent dans les dossiers d'assurance-emploi, environ 24 % des participants n'ont terminé aucun de leurs cours. Le taux d'abandon était semblable pour les autres types de formation (22 %), ce qui donne à penser que le décrochage n'était pas un problème propre à l'initiative ATC.

## Q18 : Quelles *étaient* les raisons données cet abandon?

Au moment de la réalisation de l'ECPIE (entre septembre et décembre 2010), seuls 6 % des participants à l'initiative ATC ont indiqué qu'ils avaient abandonné leur formation pour de bon. Il n'a pas été possible d'analyser la raison pour laquelle ces décrocheurs ont abandonné leur formation en raison de la petite taille de l'échantillon.

## Q19 : Quelles étaient les raisons de la participation à l'initiative ATC?

Les répondants au sondage ont donné les raisons suivantes pour expliquer leur participation à l'initiative ATC :

- 35,1 % ont dit vouloir perfectionner leurs compétences ou obtenir un certificat;
- 33,5 % ont dit vouloir améliorer leurs chances de trouver du travail;
- 26,8 % ont dit vouloir changer de profession ou de domaine;
- 12,5 % se sont dit incapables de trouver un emploi convenable.

Les participants aux groupes de discussion ont donné des raisons similaires pour justifier leur participation à l'initiative ATC.

- La majorité des participants aux groupes de discussion ont suivi une formation pour changer de profession ou de domaine. Ils voulaient « prendre un nouveau départ » dans un domaine plus recherché par les employeurs. Par exemple, les participants qui travaillaient dans le secteur manufacturier ont parlé des fermetures d'usine ou de la réduction des effectifs en général dans leur domaine, et certains ont indiqué que leur secteur avait été durement touché par la dernière récession (p. ex. le secteur financier). Certains participants ont dit qu'ils travaillaient dans un secteur où la sécurité d'emploi avait toujours été précaire et qu'ils souhaitaient travailler dans un domaine où la sécurité d'emploi était meilleure. Plusieurs travailleurs âgés ont choisi de suivre une formation pour changer de domaine en raison de leur état de santé. En effet, en raison de leur santé, ils ne pouvaient plus composer aussi facilement avec le stress physique et mental de leur emploi précédent, et devaient « repartir à neuf » dans un type d'emploi moins exigeant.

- Le reste des participants souhaitaient améliorer leurs compétences ou obtenir des titres de compétences officiels. Ceux qui souhaitaient améliorer leurs compétences avaient peut-être comme objectif de faire la transition vers une profession en lien avec la leur, mais plus recherchée (p. ex. passer de la conception graphique à la conception Web), de mettre à jour des compétences maintenant désuètes ou d'élargir le nombre de postes dans lesquels ils auraient un avantage concurrentiel (p. ex. un ingénieur qui souhaite ajouter à ses compétences une formation en gestion de projets). Dans le cas des participants qui souhaitaient obtenir des titres de compétence officiels, il s'agissait de personnes qui avaient acquis beaucoup d'expérience pour leur employeur précédent dans un type d'emploi précis auquel se rattachaient des certificats ou des diplômes, mais qui ne détenaient pas le certificat ou diplôme en question. Ces personnes croyaient qu'elles seraient désavantagées sur le marché du travail par rapport aux personnes qui détenaient les titres de compétence officiels et qu'ils n'auraient sans doute accès qu'à des postes de niveau inférieur à celui qu'elles occupaient. Elles ont donc entrepris des études pour obtenir les titres de compétences officiels et être en mesure de décrocher un poste à la mesure de leurs compétences et du salaire de leur emploi précédent.

De façon générale, pour la plupart des participants, la raison principale de leur participation à l'initiative ATC était d'améliorer leurs perspectives économiques en suivant une formation qui ferait en sorte qu'il soit plus facile pour eux de trouver un bon emploi par rapport aux emplois qu'ils pourraient trouver avec les compétences dont ils disposaient alors.

## Q20 : Quelles étaient les raisons de ne pas participer à l'initiative ATC?

On a demandé aux répondants au sondage qui n'avaient pas pris part à l'initiative ATC de donner les raisons pour lesquelles ils n'y avaient pas participé ou pour lesquelles l'initiative ne les intéressait pas.

- La raison la plus fréquemment invoquée était liée au travail. Au moins le tiers des répondants ont indiqué que l'initiative ne les intéressait pas parce qu'ils avaient trouvé du travail, qu'ils avaient décidé de travailler plutôt que d'étudier ou qu'ils s'attendaient à être réembauchés par le même employeur.
- La deuxième raison la plus invoquée concernait l'inutilité de suivre une formation. Entre 20 % et 28 % des répondants ont indiqué qu'ils n'avaient pas besoin de l'initiative ATC, ou encore que celle-ci ne les aiderait pas à trouver un emploi.
- Le type de formation offerte représentait aussi une des raisons pour laquelle certains travailleurs de longue date se sont abstenus de participer. Environ 13 % des non-participants qui connaissaient l'existence de l'initiative ATC ont indiqué que la formation offerte ne répondait pas à leurs besoins, que la formation donnée dans leur région ne les intéressait pas ou qu'ils ne voulaient pas suivre une formation aussi longue.

Le manque de sensibilisation pourrait aussi être un facteur expliquant la non-participation puisque seulement la moitié des participants admissibles étaient au courant de l'existence de l'initiative (voir Q-7). De plus, la majorité (69 %) des non-participants qui ignoraient l'existence de l'initiative ATC ont dit qu'ils auraient été intéressés à y prendre part.

Détail intéressant, les contraintes financières n'étaient pas au nombre des raisons couramment invoquées pour expliquer la non-participation à l'initiative ATC. En effet, seulement 5 % des répondants au sondage ont indiqué qu'ils n'avaient pas pris part à l'initiative pour des raisons financières ou parce que le manque de fonds les en avait empêchés.

Dans le même ordre d'idées, la complexité de l'initiative ATC n'a pas été mentionnée souvent parmi les obstacles à la participation. Seuls près de 5 % des répondants au sondage ont indiqué qu'ils n'avaient pas participé à l'initiative ATC parce que les règles étaient trop complexes ou qu'ils n'avaient pas suffisamment de renseignements.

### Facteurs expliquant le faible taux de participation à l'IIIDF

Les répondants clés ont donné certaines raisons pouvant expliquer pourquoi l'IIIDF a généré si peu d'intérêt et de participation dans leur région.

- Plusieurs répondants clés ont dit que le nombre de prestataires qui avaient touché des indemnités de départ était relativement peu élevé dans leur région en raison de la nature de l'économie locale.
- Certains répondants clés ont dit qu'une bonne partie des prestataires qu'ils rencontraient qui avaient touché des indemnités de départ avaient déjà dépensé une bonne partie de ces sommes, voire la totalité; sinon, il arrivait souvent que la période de répartition de leur indemnité de départ soit déjà terminée.
- Les répondants clés ont dit que presque tous les prestataires qui avaient encore une partie de leurs indemnités de départ croyaient que, du point de vue financier, il serait plus avantageux pour eux d'utiliser le financement provincial plutôt que leurs indemnités de départ pour payer leurs frais de scolarité. Il faut souligner que les répondants clés étaient du même avis. Certains ont même admis qu'ils comprenaient assez mal l'IIIDF et qu'ils avaient de la difficulté à expliquer à leurs clients qu'il s'agissait d'une solution de rechange au fait de se servir du financement provincial offert en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* pour couvrir les frais de scolarité. Lorsque nous avons demandé aux répondants clés de décrire des circonstances ou un profil de prestataire pour lesquels il serait avantageux de recourir à l'IIIDF, la plupart ont eu beaucoup de mal à répondre à la question et certains ont été incapables de fournir une réponse spontanément.

Un peu plus de la moitié des participants aux groupes de discussion (environ 40 participants) ont affirmé qu'ils avaient touché une indemnité de départ, mais seuls 4 participants ont pris part à l'IIIDF (et tous 4 ont aussi pris part à l'IPAEEF). La grande majorité des personnes qui avaient touché une indemnité de départ ont indiqué que leur fournisseur de services ne leur avait pas parlé de la possibilité de prendre part à l'IIIDF. Il semble que, si beaucoup de participants n'ont pas entendu parler de l'IIIDF ou n'y ont pas participé, c'est qu'au moment où ils avaient enfin rencontré le fournisseur de services au sujet de l'initiative ATC, leur indemnité de départ était déjà « disparue », c'est-à-dire que la période de répartition de leur indemnité était déjà terminée et qu'ils avaient déjà commencé à toucher des prestations d'assurance-emploi.

## Q21 : L'initiative ATC a-t-elle fait augmenter le nombre de travailleurs de longue date qui ont suivi une formation?

Environ 47 % des répondants au sondage qui ont participé à l'initiative ATC ont indiqué qu'ils n'auraient suivi aucune formation autrement. Cette donnée laisse croire que l'initiative ATC fait augmenter de 5 280 personnes le nombre de travailleurs de longue date qui ont suivi une formation (46,5 % de 11 356).

La majorité des participants aux groupes de discussion ont aussi dit qu'en l'absence de l'initiative ATC, ils n'auraient pas suivi de formation. De plus, la plupart d'entre eux ont également dit qu'ils ne se seraient pas inscrits à un programme de formation s'ils n'avaient pas en plus bénéficié du financement provincial, qui les avait aidés à couvrir les coûts rattachés à leur formation.

Les répondants clés croyaient cependant que la majorité des prestataires auraient tout de même suivi leur formation si l'initiative ATC n'avait pas existé. S'ils étaient de cet avis, c'est principalement parce que les provinces offrent un appui financier aux prestataires qui s'inscrivent à une formation de longue durée et que, pour la majorité d'entre eux, ce financement était suffisant pour qu'ils soient en mesure de décider de suivre une formation ou non. Les répondants clés croyaient néanmoins que l'initiative ATC avait quand même eu certaines répercussions positives supplémentaires, en grande partie en raison de l'effet « promotionnel » de la lettre envoyée par Service Canada aux prestataires pour les informer de leur possible admissibilité. Tous les répondants clés ont dit que cette lettre avait entraîné une augmentation du nombre de prestataires qui s'étaient présentés chez les fournisseurs de services pour se renseigner sur la formation. De plus, une certaine partie des prestataires qui ont fini par s'inscrire à l'initiative ATC n'auraient peut-être jamais envisagé de suivre une formation s'ils n'avaient pas reçu cette lettre. Les répondants clés ont aussi indiqué que les prestations supplémentaires d'assurance-emploi versées aux participants à l'initiative ATC en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi* remplaçaient l'allocation de subsistance que les provinces auraient eu à payer à certains prestataires qui prenaient part à la formation. Les sommes ainsi libérées servaient à aider davantage de clients et aidaient à accroître le nombre de travailleurs de longue date qui s'inscrivaient à une formation. De plus, les prestations d'assurance-emploi versées en vertu de la partie I de la *Loi sur*

*l'assurance-emploi* dans le cadre de l'initiative ATC étaient habituellement plus importantes que l'allocation de subsistance fournie par les provinces, et on croit que cette amélioration de la capacité financière des prestataires pourrait avoir été un facteur déterminant dans la décision de certains d'entre eux de suivre une formation.

Enfin, l'étude économétrique a estimé les répercussions de l'initiative ATC au moyen de données contrefactuelles, c'est-à-dire un groupe de comparaison qui donne une bonne approximation de ce qui serait arrivé aux participants à l'initiative ATC en l'absence de cette initiative. Les résultats laissent croire que l'IPAEEF n'a pas eu de répercussion statistiquement significative sur la participation à la formation, tandis que l'IIIDF l'avait augmenté d'un modeste 0,049 point de pourcentage[19]. L'auteur de l'étude souligne que l'effet minime et peu significatif de l'initiative ATC était à prévoir si les compétences sont transférables dans le marché du travail. En effet, si les compétences sont transférables d'une industrie et d'une profession à une autre, aucun incitatif important n'encourage les employés qui viennent de perdre leur emploi à investir dans de nouvelles compétences en suivant une formation, puisqu'il n'est pas nécessaire de suivre une autre formation pour trouver un nouvel emploi. Les compétences de nombreux travailleurs sont probablement de nature générale et peuvent s'appliquer à un vaste éventail de secteurs et de professions. Les données montrent que la formation a une incidence relativement faible, ce qui vient appuyer cette hypothèse[20].

## Q22 : L'initiative ATC a-t-elle encouragé les travailleurs de longue date à décider de suivre une formation et à entreprendre leurs études au début de leur période de prestations?

### Devancer la prise de décision au sujet de la formation

Parmi la minorité de participants aux groupes de discussion qui auraient probablement entrepris une formation sans l'initiative ATC, la majorité ont indiqué que l'initiative n'avait eu aucune incidence sur leurs décisions en matière de formation.

Néanmoins, plusieurs participants aux groupes de discussion ont dit qu'ils avaient pris leurs décisions plus vite qu'ils ne l'auraient fait autrement, parce que, sans l'initiative ATC, ils pourraient avoir travaillé pendant un moment avant d'entreprendre leur formation. La durée maximale des prestations d'assurance-emploi était un autre facteur qui avait motivé certains participants à prendre une décision rapide. Ces participants craignaient d'épuiser

[19] Ces données donnent à penser qu'en l'absence de l'IIIDF, le taux de participation à une formation des travailleurs de longue date qui avaient touché des indemnités de départ aurait été de 0,05 % (0,1-0,049) plutôt que de 0,1 % (voir Tableau 4).

[20] Par exemple, Frenette, Upward et Wright (2011) mentionnent que le taux de participation à des études postsecondaires variait entre 5 % et 10 % en 2007 chez les travailleurs déplacés âgés de 25 à 44 ans en 2002. Brozozowski et Crossley (2010) ont constaté que chez les personnes qui avaient perdu leur emploi en 1995, le taux de participation à une formation variait de 13 % à 16 % pour les 35 à 49 ans et de 5 % à 10 % chez les personnes âgés de 50 à 64 ans.

leurs prestations d'assurance-emploi avant la fin de leur programme de formation, et ils ont parfois écourté leur programme ou changé d'établissement de formation (si le programme visé n'était pas offert sous peu dans leur collège de prédilection) afin de s'assurer de ne pas manquer de prestations d'assurance-emploi trop rapidement.

Certains répondants clés étaient aussi d'avis que la période maximale de 104 semaines de l'initiative ATC avait peut-être incité un nombre relativement limité de prestataires à accélérer leurs décisions quant au choix de la formation à suivre, lorsque la durée et la date de début du programme faisaient en sorte qu'un retard dans la décision entraînerait le dépassement de la période de 104 semaines.

Les répondants clés croyaient également que la lettre envoyée par Service Canada aux travailleurs de longue date pour les informer de l'initiative ATC avait fait en sorte que certains prestataires avaient pris leur décision quant à leur formation plus tôt qu'ils ne l'auraient fait autrement. Toutefois, beaucoup de répondants clés croyaient que la lettre de Service Canada aurait pu encourager encore plus les prestataires à explorer rapidement les diverses possibilités de formation qui s'offraient à eux[21].

### Entreprendre une formation plus rapidement

Comme nous l'avons expliqué précédemment (voir Q-14), il est difficile de déterminer si l'initiative ATC a fait en sorte que certains prestataires ont hâté le début de leur formation puisqu'ils n'ont que peu de prise sur le moment du début des cours.

Plusieurs répondants clés étaient d'avis que la période de prestations de 104 semaines avait probablement fait en sorte que certains participants avaient choisi un programme de formation qui débutait plus tôt afin que sa durée ne dépasse pas les 104 semaines accordées, mais aucun des participants n'était prêt à dire que l'initiative ATC avait eu une incidence cruciale sur le moment où ils avaient commencé à suivre leur formation.

## Q23 : L'IPAEEF a-t-elle encouragé les travailleurs de longue date à suivre une formation de plus longue durée?

Parmi la minorité de participants aux groupes de discussions qui ont dit qu'ils auraient probablement entrepris une formation sans l'initiative ATC, la plupart s'entendaient pour dire que l'initiative ATC n'avait pas eu de répercussion sur la durée de la formation qu'ils avaient choisie.

Cela dit, plusieurs participants aux groupes de discussions ont indiqué qu'ils avaient jeté leur dévolu sur un programme de formation de plus longue durée en raison de l'initiative ATC. Tous les participants en question, sauf un, considéraient qu'il s'agissait-là d'un effet positif. La seule personne en désaccord aurait préféré suivre un programme de formation de plus courte durée pour retourner plus rapidement sur le marché du travail. Quelques

[21] Consultez la section 3.6 pour obtenir plus de renseignements à ce sujet.

participants ont dit que l'initiative ATC n'avait eu aucune incidence sur la durée de la formation, pour ce qui était du nombre de cours nécessaires pour la mener à terme. L'aide financière leur a toutefois permis de suivre les cours à temps plein plutôt qu'à temps partiel et donc de terminer leur formation plus rapidement.

La plupart des répondants clés croyaient que l'IPAEEF avait encouragé certains travailleurs de longue date à s'inscrire à une formation de plus longue durée que celle qu'ils auraient choisie autrement, mais ils étaient tous convaincus que l'effet n'était pas marqué. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les répondants clés étaient de cet avis parce que la plupart des provinces offraient un appui pour les formations de deux ans ou plus et qu'ils étaient convaincus que les sommes versées étaient suffisantes pour décider la majorité des prestataires à s'inscrire à une formation de longue durée[22]. Pourtant, dans de nombreux cas, le montant des prestations d'assurance-emploi était plus élevé que l'allocation de subsistance qu'aurait versée la province, et ce surplus a probablement facilité la décision de certains prestataires de suivre des formations de plus longue durée.

Près de la moitié des répondants (49 %) au sondage qui auraient entrepris une formation même sans l'initiative ATC ont indiqué qu'ils auraient toutefois choisi un programme plus court. Les résultats du sondage laissent donc croire que l'initiative ATC a encouragé 26 % des participants (49 % des 53 % qui auraient entrepris une formation même sans l'initiative ATC) à choisir un programme de formation de plus longue durée.

Même si l'initiative ATC semble n'avoir amené qu'une partie des prestataires à choisir une formation plus longue, l'effet moyen de l'initiative sur la durée de la formation a été positif et significatif. L'étude économétrique a établi que l'initiative avait en moyenne accru la durée de la formation de 6 à 10 semaines.

## Q24 : Quelles sont les caractéristiques de l'initiative ATC qui ont eu la plus grande incidence pour ce qui est d'encourager les participants à suivre une formation?

Les participants aux groupes de discussion ont indiqué que deux éléments clés du programme avait motivé leur participation à une formation de longue durée : (1) la prolongation des prestations d'assurance-emploi pendant leur formation et (2) la formation provinciale.

La plupart des participants aux groupes de discussion ont reçu du financement provincial. Lorsqu'on leur a demandé s'ils auraient pu s'en sortir uniquement avec le financement provincial ou uniquement avec la prolongation des prestations d'assurance-emploi, la plupart ont dit que les deux sources de financement étaient indispensables. Les participants étaient d'avis que les paiements d'assurance-emploi couvraient les dépenses quotidiennes courantes, tandis que le financement provincial aidait à payer le coût du programme de formation. La plupart des participants croyaient que les paiements d'assurance-emploi

[22] Cela laisse supposer que la substitution (ou le « déplacement ») de fonds provinciaux aux fonds fédéraux peut avoir atténué en quelque sorte les répercussions d'ATC. Cet aspect de l'initiative dépassait la portée de l'évaluation.

ne couvraient pas une part suffisante des coûts du programme de formation et que le financement provincial était, pour sa part, insuffisant pour assurer les frais de subsistance des participants et de leur famille.

D'autres caractéristiques de l'initiative ATC ont été abordées avec les participants aux groupes de discussion, notamment la prolongation des prestations d'assurance-emploi pendant la recherche d'emploi et l'interaction avec les fournisseurs de services. Aucun de ces facteurs n'a semblé jouer un grand rôle dans la décision de prendre part à l'initiative.

Comme nous l'avons mentionné précédemment (voir Q-21 et Q-22), les répondants clés croyaient que la lettre de Service Canada était la caractéristique de l'initiative ATC qui avait eu la plus grande incidence pour ce qui était d'encourager les prestataires à suivre une formation. Les répondants clés étaient d'avis que la lettre avait amené certains prestataires à envisager de suivre une formation alors qu'ils ne l'auraient jamais envisagé autrement et qu'elle avait aussi incité des prestataires à réfléchir à cette possibilité plus tôt qu'ils ne l'auraient fait s'ils n'avaient pas reçu la lettre.

### Q25 : La prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi pour les travailleurs de longue date (PPRAETLD) a-t-elle entraîné une diminution de la participation à l'initiative ATC?

Les résultats de l'étude économétrique donnent à penser que la prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi n'a eu aucune répercussion significative sur la participation à l'initiative ATC.

### Q26 : Les participants à l'initiative ATC étaient-ils d'avis que celle-ci avait amélioré leur capacité de trouver un emploi? Quels étaient, à leurs yeux, les autres avantages de la formation?

La majorité des participants à l'initiative ATC ont indiqué que la formation les aiderait à trouver un emploi ou à améliorer leurs perspectives de carrière. Plus de participants à l'initiative ATC que de travailleurs de longue date ayant suivi une formation sans y avoir recours ont déclaré que la formation aurait des retombées positives sur leurs perspectives professionnelles (93,3 % comparé à 77,4 %).

La plupart des participants aux groupes de discussion estimaient que l'inscription à l'initiative ATC augmenterait leurs chances de trouver un bon emploi. Parmi les autres retombées positives, plusieurs travailleurs âgés estimaient que la formation était susceptible d'améliorer leur bien-être, car elle leur permettrait de quitter un emploi qu'ils ne pouvaient plus exercer pour des raisons de santé. Par ailleurs, plusieurs participants ont déclaré que, grâce à la formation, ils avaient davantage confiance en eux-mêmes, ce qui avait une incidence positive sur la confiance qu'ils avaient à l'égard de leur capacité d'apprentissage et la manière dont ils se présentaient aux employeurs en entrevue.

## 3.5 Démonstration du caractère efficient et économique de l'initiative

### Q27 : À combien estime-t-on les coûts de l'initiative ATC?

L'initiative ATC a été offerte du 31 mai 2009 au 29 mai 2010. Comme les participants pouvaient continuer de toucher des prestations d'assurance-emploi jusqu'à deux ans après le début de leur période de prestations, les dépenses consacrées à l'initiative ATC se sont échelonnées jusqu'en mai 2012.

Selon une étude des coûts, EDSC a dépensé 186,7 millions de dollars au titre de la prolongation des prestations d'assurance-emploi en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi* pour soutenir financièrement les participants à l'initiative ATC de 2009-2010 à 2012-2013. Pour les deux premières années (2009-2010 et 2010-2011), les coûts administratifs ont été évalués à 9,8 millions de dollars[23]. En tout, EDSC a dépensé, au cours des quatre exercices, 196,4 millions de dollars.

Comme 10 608 travailleurs de longue date ont bénéficié de la prolongation des prestations dans le cadre de l'initiative ATC, le coût unitaire moyen a été évalué à 18 517 $. Toutefois, cette estimation ne tient pas compte des dépenses engagées par les provinces et les territoires pour l'exécution de l'initiative et l'aide fournie aux participants en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*. De plus, l'estimation n'inclut pas les fonds transférés aux provinces et aux territoires pour soutenir la prestation des services de placement.

## 3.6 Difficultés liées à la mise en œuvre du programme

### Q28 : Certaines difficultés se sont-elles posées dans le cadre de la prestation de l'initiative ATC? Ces difficultés ont-elles eu des répercussions sur la participation?

On a demandé aux répondants clés d'expliquer les défis qu'ils ont dû relever pour mettre en œuvre l'initiative ATC, puis d'indiquer si ces défis avaient eu des répercussions sur la participation des prestataires.

[23] Les coûts administratifs comprennent les dépenses nécessaires pour concevoir les changements aux systèmes, élaborer et appliquer les nouveaux processus d'intégrité liés à l'initiative ATC, préparer de nouveaux documents de formation et de communication pour les fournisseurs de services de première ligne, répondre aux demandes de renseignements supplémentaires dans les Centres Service Canada et les centres d'appel et traiter manuellement les demandes en attendant la mise en œuvre des changements au système.

Selon les répondants, un seul défi a eu une incidence significative sur la participation des prestataires à l'initiative ATC, à savoir l'obligation d'établir un plan d'action pour le retour au travail (PARAT) dans les 20 semaines suivant le début de la période de prestations. D'après les répondants, les autres défis n'ont eu aucun ou peu d'effets sur la participation

### Établissement d'un PARAT actif dans les délais accordés

Tous les répondants clés estimaient que certains prestataires auraient pu participer à l'initiative ATC, mais qu'ils n'y étaient pas admissibles, parce qu'ils n'avaient pas établi un PARAT actif dans les délais accordés. Le fondement empirique de cette perception était que les fournisseurs de services rencontraient les travailleurs de longue date à la recherche de renseignements sur la formation plus de 20 semaines après le début de la période de prestations. Ces prestataires ne pouvaient donc pas participer à l'initiative, même s'ils ont peut-être pu tout de même suivre une formation grâce au financement prévu à la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Selon les répondants clés, deux raisons principales expliquent pourquoi certains prestataires intéressés à suivre une formation ne se sont pas adressés à un fournisseur de services dans les délais accordés.

En premier lieu, les répondants estimaient que la lettre de Service Canada aurait pu inciter davantage les prestataires à entreprendre des démarches rapidement. Des prestataires ont déclaré aux fournisseurs de services que la lettre était difficile à comprendre et prêtait à confusion. Certains prestataires ont communiqué avec les fournisseurs de services pour obtenir des précisions, alors que d'autres ont simplement ignoré la lettre, parce qu'ils ne comprenaient pas ce qu'on leur expliquait. Certaines personnes qui ont ignoré la lettre ont communiqué avec les fournisseurs de services après la période d'admissibilité de 20 semaines. Les répondants clés ont indiqué qu'on aurait dû rédiger la lettre dans un langage plus simple. En outre, on aurait dû indiquer plus clairement les avantages personnels de la participation à l'initiative ATC. Par exemple, on aurait dû répondre à la question « Comment l'initiative ATC peut-elle m'aider? ».

En second lieu, le dépassement de la période d'admissibilité de 20 semaines chez certains prestataires découlait du comportement des nouveaux chômeurs en général. Comme on l'a mentionné précédemment (voir Q-14), les personnes qui se retrouvent au chômage tendent à se concentrer sur la recherche d'un nouvel emploi et n'envisagent la formation qu'à un stade ultérieur de leur période de prestations, si la recherche d'emploi a été un échec. Cette tendance augmentait la probabilité que les prestataires ne commencent à envisager la formation qu'après la période d'admissibilité de 20 semaines.

### Possibilités de formation

Selon les répondants clés, la disponibilité des cours de formation constituait un défi ayant des répercussions sur la participation des prestataires. C'est surtout le cas dans les collèges publics, où les programmes de formation ne débutaient qu'à quelques moments précis de l'année, le plus souvent en septembre. Si le prestataire ne commençait à envisager la formation que quelques mois avant le début du programme, il se pouvait que celui-ci soit

déjà complet. D'après les répondants clés, certains prestataires décidaient alors de s'inscrire dans la cohorte suivante, mais, ce faisant, perdaient leur admissibilité à l'initiative ATC, parce qu'ils n'avaient pas entrepris la formation dans les 52 semaines. D'autres prestataires ont simplement abandonné l'idée d'une formation. Par ailleurs, des répondants provenant de petites collectivités ont indiqué que le nombre restreint d'établissements de formation dans la région posait problème. En raison du choix limité, certains prestataires de ces petites collectivités n'ont entrepris aucune formation à long terme et n'ont donc pas bénéficié de l'initiative ATC.

### Préparation en vue de la mise en œuvre

Tous les répondants clés ont déclaré que les fournisseurs de services n'avaient pas eu suffisamment de temps pour préparer des procédures de mise en œuvre et former le personnel. Les problèmes de préparation résultaient, semble-t-il, du travail de Service Canada, qui n'avait pas consulté suffisamment les intervenants quant à la conception de l'initiative et à la manière dont elle s'harmoniserait avec les programmes et les besoins provinciaux, qui avait transmis trop tard les renseignements sur le programme, et qui avait d'abord fourni de l'information trop générale qui n'aidait pas vraiment à établir des procédures de mise en œuvre précises.

Certains répondants ont aussi déclaré que les employés locaux de Service Canada ne connaissaient pas suffisamment l'initiative et étaient incapables de répondre aux questions des prestataires. En outre, plusieurs répondants ont indiqué que les employés en question n'étaient pas bien au fait des critères provinciaux relatifs au financement prévu à la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, et qu'ils avaient donné des renseignements erronés aux prestataires, ce qui avait parfois entraîné, pour les fournisseurs de service, des interactions difficiles avec les clients.

Un répondant clé a déclaré qu'il avait dû élaborer son propre matériel pour donner des conseils financiers au sujet de l'initiative ATC, et il a reconnu que, même vers la fin, il n'était pas sûr que ces documents aient été exempts d'erreur. Un autre répondant a indiqué que, à un moment donné, il avait trois versions différentes des instructions de mise en œuvre de l'initiative. En Ontario, on a remarqué des variations dans la mise en œuvre de l'initiative. Alors que certains répondants clés ont affirmé que l'admissibilité au financement prévu à la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* et l'admissibilité à l'IPAEEF allaient de pair, c'est-à-dire qu'un prestataire non admissible au financement prévu à la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* n'était pas non plus admissible à l'IPAEEF, un autre répondant a déclaré que les deux programmes en question n'étaient pas liés.

En conséquence, les fournisseurs de services et leurs clients ont vécu quelques déconvenues et retards durant les premiers mois de la mise en œuvre. Cependant, selon les répondants clés, ces problèmes n'ont eu aucune incidence ou presque sur la participation à l'initiative ATC. Ils estimaient que, au final, les clients avaient reçu des conseils et des services adéquats.

### Traitement des nombreuses demandes

Même si la plupart des répondants clés ont indiqué que la lettre envoyée par Service Canada aux travailleurs de longue date aurait pu être plus persuasive, ils s'entendaient tous pour dire qu'elle a fait augmenter significativement le nombre de prestataires s'adressant aux fournisseurs de service. Le ralentissement économique a aussi contribué à augmenter la charge de travail de ces fournisseurs et le nombre de demandes. Certains répondants clés ont déclaré qu'ils avaient eu de la difficulté à composer avec le nombre accru de prestataires, ce qui a pu avoir une incidence marginale sur la participation, en raison de retards dans le traitement ou le financement.

### Problèmes avec Accès EDMT

Plusieurs types de plaintes ont été formulées à l'égard de l'information mise à la disposition des fournisseurs de services au moyen d'Accès EDMT. Par exemple, plusieurs répondants ont déclaré que les renseignements en ligne n'étaient pas toujours à jour pour ce qui est du codage du statut de travailleur de longue date, ce qui a entraîné des retards dans le traitement des demandes, étant donné que les fournisseurs croyaient que le prestataire devait se voir attribuer le code approprié de travailleur de longue date avant que la demande d'inscription à l'initiative ATC ne puisse être complétée. Un répondant clé a indiqué que quelques prestataires n'avaient pas pu obtenir la confirmation du statut de travailleur de longue date, ce qui les avait empêchés de participer à l'initiative. Ces prestataires avaient toutefois eu droit au financement provincial.

# 4. *Conclusions et leçons apprises*

## 4.1 Conclusions

Le présent rapport de synthèse présentait les principales conclusions de sept études réalisées afin d'évaluer l'initiative Aide à la transition de carrière (ATC). Cette dernière était une mesure temporaire lancée en 2009 dans le but d'aider les prestataires d'assurance-emploi touchés par la récession qui avaient besoin de mettre à jour leurs compétences pour être en mesure de trouver un nouvel emploi. En prolongeant la durée des prestations d'assurance-emploi et en permettant aux prestataires d'y avoir accès plus tôt, l'initiative ATC visait à encourager les prestataires d'assurance-emploi qui répondaient à la définition de travailleurs de longue date à participer à une formation de longue durée (20 semaines ou plus).

Si, à l'origine, on s'attendait à ce que le taux de participation à l'initiative ATC tourne autour de 7 %, à peine 2 % (11 356) des prestataires admissibles, c'est-à-dire des travailleurs de longue date, s'y sont inscrits. Il se peut cependant que les attentes aient été trop optimistes, puisque le taux de participation des travailleurs de longue date à d'autres programmes de formation d'une durée de 20 semaines ou plus avoisinait les 2 %.

Néanmoins, les données laissent croire que l'initiative ATC pourrait avoir, dans une certaine mesure, atteint son objectif d'accroître le taux de participation à la formation des travailleurs de longue date. Les résultats obtenus à la suite du sondage et des groupes de discussion donnent à penser que bon nombre des participants à l'initiative ATC (au moins 47 %, soit 5 280 personnes) n'auraient pas suivi de formation sans l'initiative ATC. Les conclusions de l'étude économétrique et des entrevues avec les répondants clés sous-entendaient toutefois que l'initiative ATC n'avait eu que peu ou pas d'incidence sur l'inscription à une formation.

Le fait que les travailleurs de longue date préfèrent se concentrer d'abord sur la recherche d'emploi représentait la principale raison pour laquelle ils n'ont pas participé à l'initiative ATC. La complexité de l'initiative n'a pas été un grand obstacle à la participation, même si certaines caractéristiques de l'initiative ATC ont probablement eu des répercussions négatives sur le taux de participation. Par exemple, le fait que les prestataires aient été obligés de s'inscrire à la formation au début de la période de prestations est l'un des facteurs qui auraient limité la participation à l'initiative ATC. L'existence de programmes provinciaux qui offraient déjà des prestations similaires a, elle aussi, limité l'effet incrémental de l'initiative ATC sur la participation à une formation. En effet, la plupart des provinces offrent, par l'intermédiaire de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, une aide financière aux prestataires qui suivent une formation pendant une période pouvant aller jusqu'à deux ans.

Certaines données laissent croire que l'initiative ATC est parvenue à faire augmenter la durée de la formation suivie par les travailleurs de longue date. Environ la moitié des répondants au sondage qui auraient suivi une formation même en l'absence de l'initiative ATC ont indiqué qu'ils auraient choisi un programme plus court sans cette dernière. De plus, l'étude économétrique a évalué que l'initiative ATC avait prolongé de 6 à 10 semaines la durée de la formation suivie par les travailleurs de longue date. La majorité des participants aux groupes de discussion ont toutefois indiqué que l'initiative ATC n'avait pas eu d'incidence sur la durée de la formation qu'ils avaient choisie et la plupart des répondants clés étaient d'avis que l'initiative ATC n'avait pas eu d'incidence marquée sur la durée de la formation.

L'initiative ATC est arrivée à cibler la population des travailleurs de longue date qui bénéficiaient de possibilités d'emploi limitées et qui avaient besoin de formation pour améliorer leurs chances de trouver un emploi. De plus, presque toute la formation suivie dans le cadre de l'initiative ATC menait à l'obtention d'un diplôme, ce qui est indispensable pour se réorienter dans une nouvelle profession ou un nouveau domaine. Dans le même ordre d'idées, la vaste majorité des participants ont dit voir d'un œil favorable leur participation à une formation de longue durée.

Une somme totale de 187 M$ a été attribuée aux participants à l'initiative ATC sous forme de prestations supplémentaires versées en vertu de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi*, et 9,8 M$ de plus ont été dépensés pour l'administration de l'initiative. Comme 10 608 participants ont touché des prestations supplémentaires dans le cadre de l'initiative ATC, le coût moyen par unité de l'initiative était d'environ 18 500 $. Quant à savoir si ce montant répond au critère de rentabilité, cela dépend de la mesure dans laquelle la formation offerte dans le cadre de l'initiative ATC est parvenue à améliorer la situation économique des participants et à réduire leur dépendance à l'assurance-emploi. Ces résultats seront examinés dans les évaluations menées dans le cadre des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT).

## 4.2 Leçons apprises

L'initiative ATC était une mesure temporaire que l'on ne prévoyait pas renouveler. Par conséquent, aucune recommandation précise ne sera formulée. Les leçons apprises de l'évaluation de l'initiative ATC peuvent cependant servir à formuler des suggestions générales sur la conception et la mise en œuvre de programmes gouvernementaux visant à encourager les chômeurs à suivre une formation. Ces suggestions sont présentées ci-dessous et regroupées selon 3 thèmes : communications avec les clients; critères d'admissibilité et conception et mise en œuvre du programme.

### Communications avec les clients

Tous les répondants clés étaient d'avis que la caractéristique de l'initiative ATC qui avait le plus contribué à accroître le nombre de travailleurs de longue date suivant une formation était l'effet « promotionnel » de la lettre que Service Canada a fait parvenir à tous les prestataires admissibles. Cette lettre a amené certains prestataires qui ne l'auraient peut-

être jamais envisagé à réfléchir à la possibilité de suivre une formation. Toutefois, la plupart des répondants clés croyaient également que la lettre n'avait pas eu tout l'impact qu'elle aurait pu avoir, à en croire les commentaires des prestataires. Certains prestataires ont trouvé que la lettre manquait de clarté et n'ont donc pas entrepris de démarches en temps voulu. D'autres ne se souvenaient tout simplement pas d'avoir reçu une telle lettre.

Ces conclusions illustrent l'importance des communications efficaces avec les clients potentiels. Une lettre rédigée dans un style clair et simple expliquant les avantages personnels que pourraient retirer les participants de la participation au programme pourrait être la clé d'un taux de participation accru.

### Critères d'admissibilité

Les données ont montré que le fait que les prestataires aient été obligés de s'inscrire à la formation au début de la période de formation pour pouvoir bénéficier de l'initiative ATC ne concordait pas avec le comportement qu'adoptent habituellement les travailleurs qui perdent leur emploi. En effet, il arrive souvent que ces nouveaux chômeurs concentrent d'abord leurs efforts sur la recherche d'un nouvel emploi et n'envisagent de suivre une formation que plus tard au cours de leur période de prestations. Par conséquent, les fournisseurs de services rencontraient des prestataires qui commençaient à étudier la possibilité de suivre une formation une fois leur période d'amissibilité à l'initiative ATC terminée. De plus, l'exigence de l'initiative ATC quant à la date de début de la formation était parfois difficile à respecter étant donné que les clients n'ont que peu de prise sur la date à laquelle commence un programme de formation. Certains prestataires n'ont pas participé à l'initiative ATC parce que la date de début de leur formation n'était pas comprise dans leur période d'admissibilité.

L'adoption de critères d'admissibilité plus souples en ce qui concerne la date d'inscription et la date du début de la formation pourraient donc accroître la participation à de la formation. Une telle mesure pourrait toutefois retarder la date moyenne de début de la formation. Ce sont les objectifs du programme qui permettront de déterminer lequel de ces deux résultats est le plus souhaitable : faire en sorte qu'un plus grand nombre de participants améliorent leurs compétences, ou faire en sorte que moins de prestataires le fassent, mais plus rapidement.

### Conception et mise en œuvre du programme

Tous les répondants clés qui ont pris part à la prestation de l'initiative ATC ont dit que les fournisseurs de services n'avaient pas eu assez de temps pour préparer les procédures de mise en œuvre et former leur personnel. L'opinion générale voulait que les problèmes liés à la préparation de la mise en œuvre émanent de Service Canada : il n'y a pas eu de consultation préalable sur la conception de l'initiative et sur la façon dont elle se rattachait aux programmes et aux besoins des provinces, on a transmis trop tard l'information sur l'initiative ATC, et les renseignements fournis au départ étaient de nature trop générale pour permettre l'élaboration de procédures détaillées de mise en œuvre. Même si l'on croit

que l'incidence de ces obstacles à la participation à l'initiative ATC a été minime, certaines données laissent croire que la qualité et l'uniformité des services offerts aux prestataires d'assurance-emploi en ont bel et bien souffert.

L'enseignement qu'il faut tirer de cette expérience est que, pour éviter un manque d'efficience opérationnelle susceptible de nuire aux services offerts à la clientèle, voire à la participation au programme, Service Canada devrait consulter les fournisseurs de service, les renseigner et les former bien avant l'entrée en vigueur d'un programme.

# *Annexe I – Questions d'évaluation*

## Pertinence

***Question no 1: Nécessité du programme***

1. Les travailleurs de longue date mettent-ils plus de temps à trouver un nouvel emploi que les autres travailleurs?

2. Les travailleurs de longue date sont-ils habituellement capables de trouver un nouvel emploi aussi rémunérateur que le précédent?

3. Les travailleurs de longue date ont-ils besoin de parfaire leurs compétences pour contrer leur perte de revenu?

***Question no 2 : Conformité aux priorités du gouvernement***

4. Le fait d'investir dans la formation des travailleurs de longue date a-t-il des retombées sociales positives? Ces retombées positives sont-elles suffisantes pour justifier l'injection de fonds publics dans la formation?

5. Les travailleurs de longue date sont-ils confrontés à des obstacles à l'investissement en formation? Ces obstacles justifient-ils l'intervention du gouvernement?

***Question no 3 : Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement***

6. Le soutien gouvernemental offert aux travailleurs de longue date qui suivent une formation de longue durée cadre-t-il avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral?

## Rendement (efficacité, efficience et rentabilité)

***Question no 4 : Atteinte des résultats escomptés***

7. Les travailleurs de longue date admissibles étaient-ils au courant de l'existence de l'initiative ATC?

8. Quel pourcentage des personnes admissibles a participé à l'initiative ATC?

9. Quel est le profil détaillé des participants à l'initiative ATC?
   - région, âge, sexe, niveau de scolarité, profession, secteur, palier de revenu, montant de l'indemnité de départ, etc.

10. Quelles sont les caractéristiques de la formation suivie par les participants à l'initiative ATC?
    - p. ex. type de formation, coûts, durée, endroit, etc.

11. Les participants étaient-ils satisfaits des fournisseurs de services avec qui ils ont fait affaire? Quelles étaient les raisons de leur satisfaction ou de leur insatisfaction?

12. La formation suivie par les participants était-elle celle qu'ils souhaitaient suivre? Si tel n'est pas le cas, qu'est-ce qui les a empêchés de suivre la formation qu'ils privilégiaient?

13. Quel pourcentage des participants à l'IIIDF a également bénéficié de la prolongation des prestations en vertu de l'IPAEEF?

14. Combien de temps a-t-il fallu aux participants à l'initiative ATC après leur mise à pied pour choisir leur formation, établir un plan d'action de retour au travail et entreprendre leurs études? Quels facteurs ont influencé ces décisions?

15. En moyenne, de combien de temps les prestations d'assurance-emploi étaient-elles devancées en vertu de l'IIIDF?

16. En moyenne, combien de semaines de prestations d'assurance-emploi étaient accordées pour la recherche d'emploi?

17. Quel pourcentage des participants à l'initiative ATC ont abandonné leur formation?

18. Quelles étaient les raisons données pour cet abandon?

19. Quelles étaient les raisons de la participation à l'initiative ATC (p. ex. : réorientation, changement de domaine, perfectionnement des compétences)?

20. Quelles étaient les raisons de ne pas participer à l'initiative ATC (p. ex. règles trop complexes, crainte de ne pas trouver d'emploi à l'issue de la formation)?

21. L'initiative ATC a-t-elle fait augmenter le nombre de travailleurs de longue date qui ont suivi une formation?

22. L'initiative ATC a-t-elle encouragé les travailleurs de longue date à décider de suivre une formation et à entreprendre leur formation au début de leur période de prestations?

23. L'IPAEEF a-t-elle encouragé les travailleurs de longue date à suivre une formation de plus longue durée?

24. Quelles sont les caractéristiques de l'initiative ATC qui ont eu la plus grande incidence pour ce qui est d'encourager les participants à suivre une formation (p. ex. prolongation des prestations d'assurance-emploi pendant la formation, accès rapide aux prestations d'assurance-emploi, soutien financier offert dans le cadre du programme de perfectionnement des compétences)?

25. La prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi pour les travailleurs de longue date (PPRAETLD) a-t-elle entraîné une diminution de la participation à l'initiative ATC?

26. Les participants à l'initiative ATC étaient-ils d'avis que celle-ci avait amélioré leur capacité de trouver un emploi? Quels étaient à leurs yeux les autres avantages de la formation?

***Question no 5 : Démonstration de l'efficience et de la rentabilité***

27. À combien estime-t-on les coûts de l'initiative ATC (*coûts relevant des parties I et II de* la Loi sur l'assurance-emploi *et frais administratifs*)?

### Difficultés liées à la prestation du programme

28. Certaines difficultés se sont-elles posées dans le cadre de la prestation de l'initiative ATC (manque de financement prévu à la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*)? Ces difficultés ont-elles eu des répercussions sur la participation à l'initiative?

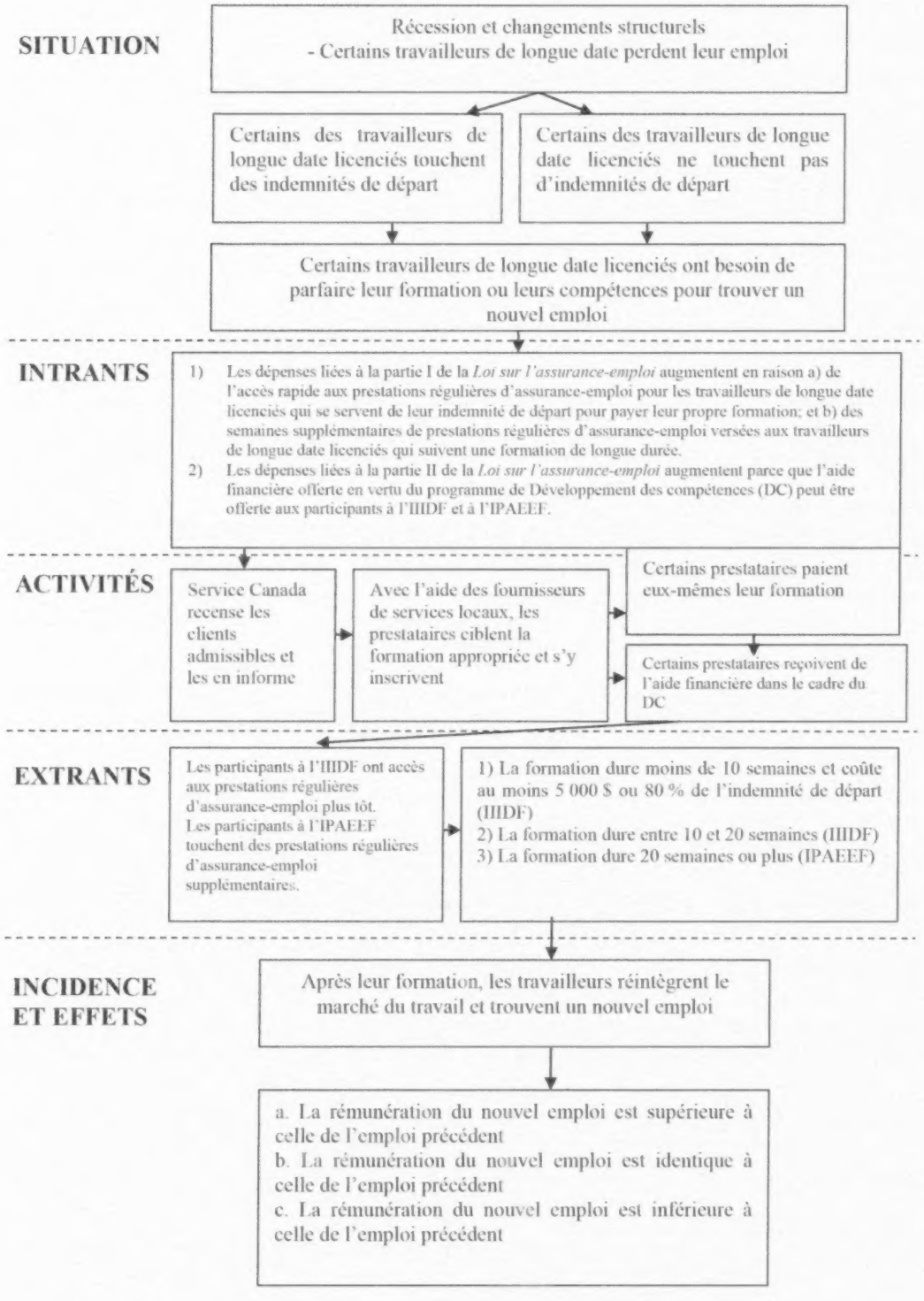
# *Annexe II – Matrice d'évaluation*

| | Analyse documentaire | Analyse descriptive | Études économétriques | Groupes de discussion | Étude des coûts | Répondants clés |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Nécessité du programme** | | | | | | |
| 1. Les travailleurs de longue date mettent-ils plus de temps à trouver un nouvel emploi que les autres travailleurs? | x | | | | | |
| 2. Les travailleurs de longue date sont-ils habituellement capables de trouver un nouvel emploi aussi rémunérateur que le précédent? | x | | | | | |
| 3. Les travailleurs de longue date ont-ils besoin de parfaire leurs compétences pour contrer leur perte de revenu? | x | | | | | |
| **Conformité aux priorités du gouvernement** | | | | | | |
| 4. Le fait d'investir dans la formation des travailleurs de longue date a t-il des retombées sociales positives? Ces retombées positives sont-elles suffisantes pour justifier l'injection de fonds publics dans la formation? | x | | | | | |
| 5. Les travailleurs de longue date sont-ils confrontés à des obstacles à l'investissement en formation? Ces obstacles justifient-ils l'intervention du gouvernement? | x | | | | | |
| **Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement** | | | | | | |
| 6. Le soutien gouvernemental offert aux travailleurs de longue date qui suivent une formation de longue durée cadre-t-il avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral? | x | | | | | |
| **Atteinte des résultats escomptés** | | | | | | |
| 7. Les travailleurs de longue date admissibles étaient-ils au courant de l'existence de l'initiative ATC? | | x | | | | |
| 8. Quel pourcentage des personnes admissibles a participé à l'initiative ATC? | | x | | | | |
| 9. Quel est le profil détaillé des participants à l'initiative ATC? - région, âge, sexe, niveau de scolarité, profession, secteur, palier de revenu, montant de l'indemnité de départ, etc. | | x | | | | |
| 10. Quelles sont les caractéristiques de la formation suivie par les participants à l'initiative ATC? p. ex. type de formation, coûts, durée, endroit, etc. | | x | | | | |

| | Analyse documentaire | Analyse descriptive | Études économétriques | Groupes de discussion | Étude des coûts | Répondants clés |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 11. Les participants étaient-ils satisfaits des fournisseurs de services avec qui ils ont fait affaire? Quelles étaient les raisons de leur satisfaction ou de leur insatisfaction? | | | | x | | |
| 12. La formation suivie par les participants était-elle celle qu'ils souhaitaient suivre? Si tel n'est pas le cas, qu'est-ce qui les a empêchés de suivre la formation qu'ils privilégiaient? | | x | | x | | |
| 13. Quel pourcentage des participants à l'IIIDF a également bénéficié de la prolongation des prestations en vertu de l'IPAEEF? | | x | | | | |
| 14. Combien de temps a-t-il fallu aux participants à l'initiative ATC après leur mise à pied pour choisir leur formation, établir un plan d'action de retour au travail et entreprendre leurs études? Quels facteurs ont influencé ces décisions? | | x | | | | |
| 15. En moyenne, de combien de temps les prestations d'assurance-emploi étaient-elles devancées en vertu de l'IIIDF? | | x | | | | |
| 16. En moyenne, combien de semaines de prestations d'assurance-emploi étaient accordées pour la recherche d'emploi? | | x | | | | |
| 17. Quel pourcentage des participants à l'initiative ATC ont abandonné leurs études avant la fin? | | x | | | | |
| 18. Quelles étaient les raisons données pour l'abandon des études? | | x | | x | | |
| 19. Quelles étaient les raisons de la participation à l'initiative ATC (p. ex. : réorientation, changement de domaine, perfectionnement des compétences) | | x | | x | | |
| 20. Quelles étaient les raisons de ne pas participer à l'initiative ATC (p. ex. règles trop complexes, crainte de ne pas trouver d'emploi à l'issue de la formation) | | x | | | | |
| 21. L'initiative ATC a-t-elle fait augmenter le nombre de travailleurs de longue date qui ont suivi une formation? | x | | x | x | | x |
| 22. L'initiative ATC a-t-elle encouragé les travailleurs de longue date à décider de suivre une formation et à entreprendre leur formation au début de leur période de prestations? | x | | x | x | | x |

| | Analyse documentaire | Analyse descriptive | Études économétriques | Groupes de discussion | Étude des coûts | Répondants clés |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 23. L'IPAEEF a-t-elle encouragé les travailleurs de longue date à suivre une formation de plus longue durée? | x | | x | x | | x |
| 24. Quelles sont les caractéristiques de l'initiative ATC qui ont eu la plus grande incidence pour ce qui est d'encourager les participants à suivre une formation (p. ex. prolongation des prestations d'assurance-emploi pendant la formation, accès rapide aux prestations d'assurance-emploi, soutien financier offert dans le cadre du programme de perfectionnement des compétences)? | | | | x | | x |
| 25. La prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi pour les travailleurs de longue date (PPRAETLD) a-t-elle entraîné une diminution de la participation à l'initiative ATC? | | | x | | | x |
| 26. Les participants à l'initiative ATC étaient-ils d'avis que celle-ci avait amélioré leur capacité de trouver un emploi? Quels étaient à leurs yeux les autres avantages de la formation? | | x | | x | | |
| **Démonstration de l'efficience et de la rentabilité** | | | | | | |
| 27. À combien estime-t-on les coûts de l'initiative ATC (coûts relevant des parties I et II de la *Loi sur l'assurance-emploi* et frais administratifs)? | | | | | x | |
| **Difficultés liées à la prestation du programme** | | | | | | |
| 28. Certaines difficultés se sont-elles posées dans le cadre de la prestation de l'initiative ATC (p. ex. manque de financement prévu à la partie II de la *Loi sur l'assuranceemploi*)? Ces difficultés ont-elles eu des répercussions sur la participation à l'initiative? | | | | | | x |

# *Annexe III – Modèle logique*



# *Annexe IV - Bibliographie*


BERNARD, André, 2009, « Stabilité de l'emploi et durée du chômage dans la fabrication », L'emploi et le revenu en perspective, Statistique Canada, nº 75-001-X au catalogue, novembre.

BROZOZOWSKI, M. et T. CROSSLEY, 2010, « Understanding the outcomes of older job losers », rapport de recherche nº 264, SEDAP.

EKOS, 2012, « Focus Groups for the Evaluation of the Extension of Employment Insurance Regular Benefits for for Long-Tenured Workers ».

FRENETTE, Marc, Richard UPWARD et Peter W. WRIGHT, 2011, « L'incidence à long terme sur le revenu des études postsecondaires après la perte d'un emploi », Statistique Canada, Direction des études analytiques : documents de recherche nº 291, mars.

GRAY, David M., et Ross FINNIE, 2009, « Does Work Pay After Displacement? » document préparé pour EDSC, Direction de la politique du marché du travail, juillet.

EDSC, 2013, « Analyse descriptive de l'initiative d'Aide à la transition de carrière (IATC) »

EDSC, 2013, « Cost Analysis of the Career Transition Assistance (CTA) Initiative ».

HANSEN, Jorgen, 2013, « Impacts of the Career Transition Assistance Initiative on Training Participation ».

JONES, Stephen, 2010, « Analyse documentaire pour l'évaluation de l'Initiative de prolongement de l'assurance-emploi et d'encouragement à la formation (IPAEEF) et de l'Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation (IIIDF) »

LEONARD, Phil, 2011, « Analyse documentaire en vue de l'évaluation de deux mesures ponctuelles de prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi – la prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi pour les travailleurs de longue date (PPRAETLD) et la prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi (PPRAE) »

MORISSETTE, René, Xuelin ZHANG et Marc FRENETTE, 2007, « Les pertes de gains des travailleurs déplacés : données canadiennes extraites d'une importante base de données sur les fermetures d'entreprises et les licenciements collectifs », Statistique Canada, Direction des études analytiques : documents de recherche nº 291, janvier.

SAGE, 2010, « Focus groups for the Evaluation of the Career Transition Assistance (CTA) Initiative ».

SAGE, 2011, « Key Informant Interviews for the Evaluation of the Career Transition Assistance (CTA) Initiative ».

SCHIRLE, Tammy, 2007, « Earnings Losses of Displaced Older Workers: Accounting for the Retirement Option, » Document de travail du RCCMTC nº 22, septembre.

WOODCOCK, Simon, 2013, « Impacts of the Career Transition Assistance (CTA) Initiative on the Timing of Training Participation and the Duration of Training ».